

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 367^a

Sesión 27^a, en martes 18 de junio de 2019

Ordinaria

(De 16:30 a 19:38)

*PRESIDENCIA DE SEÑORES JAIME QUINTANA LEAL, PRESIDENTE;
ALFONSO DE URRESTI LONGTON, VICEPRESIDENTE; FELIPE HARBOE
BASCUÑÁN, Y SEÑORA ADRIANA MUÑOZ D'ALBORA,
PRESIDENTES ACCIDENTALES*

SECRETARIO, EL SEÑOR RAÚL GUZMÁN URIBE, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA.....	3979
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	3979
III. TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	3979
IV. CUENTA.....	3979
Elección de Senador señor Jorge Pizarro como Presidente de Parlamento Latinoamericano y Caribeño.....	3983
Acuerdos de Comités.....	3987

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en primer trámite constitucional que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes en caso de responsabilidad administrativa (11.900-06) (se aprueba en general).....	3988
Proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, para regular el tendido de cables aéreos (9.511-12) (se aprueba en particular).....	4014
Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....	4030

*A n e x o s***DOCUMENTOS:**

1.- Oficio de la Cámara de Diputados con el que comunica la nómina de Diputados que concurrirán a la formación de la Comisión Mixta en relación con el proyecto que modifica la ley N° 20.551, que regula el cierre de las faenas e instalaciones mineras (12.324-08).....	4032
2.- Proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral (11.780-04).....	4033
3.- Informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo recaído en el proyecto, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 2° de la ley N° 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, fijando un plazo para salvar las observaciones que formule la Dirección de Obras respectiva (10.844-14)..	4034
4.- Informe la Comisión Especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la equidad de género recaído en el proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.712, Ley del Deporte, y la ley N° 20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales, para establecer el deber de contar con un protocolo contra el acoso sexual en la actividad deportiva nacional (11.926-29).....	4037
5.- Informe de la Comisión de Economía recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de estos medios de pago (11.078-03)..	4048
6.- Moción de los Senadores señor Bianchi, señoras Provoste y Rincón y señores García-Huidobro y Guillier con la que inician un proyecto que modifica la Ley General de Servicios Eléctricos con el objetivo de incentivar la generación distribuida de energías renovables no convencionales (12.710-08).....	4102
7.- Oficio de la señora Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos mediante el cual solicita que el Senado designe al reemplazante de la Consejera señora Carolina Carrera Ferrer (S 2.073-13).....	4104

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron las señoras y los señores:

—Allamand Zavala, Andrés
—Allende Bussi, Isabel
—Aravena Acuña, Carmen Gloria
—Araya Guerrero, Pedro
—Bianchi Chelech, Carlos
—Castro Prieto, Juan
—Chahuán Chahuán, Francisco
—Coloma Correa, Juan Antonio
—De Urresti Longton, Alfonso
—Durana Semir, José Miguel
—Ebensperger Orrego, Luz
—Elizalde Soto, Álvaro
—Galilea Vial, Rodrigo
—García Ruminot, José
—García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro
—Girardi Lavín, Guido
—Goic Boroevic, Carolina
—Guillier Álvarez, Alejandro
—Harboe Bascuñán, Felipe
—Huenchumilla Jaramillo, Francisco
—Insulza Salinas, José Miguel
—Kast Sommerhoff, Felipe
—Lagos Weber, Ricardo
—Latorre Riveros, Juan Ignacio
—Letelier Morel, Juan Pablo
—Montes Cisternas, Carlos
—Moreira Barros, Iván
—Muñoz D'Albora, Adriana
—Navarro Brain, Alejandro
—Órdenes Neira, Ximena
—Ossandón Irrarrázabal, Manuel José
—Pérez Varela, Víctor
—Pizarro Soto, Jorge
—Prohens Espinosa, Rafael
—Provoste Campillay, Yasna
—Pugh Olavarria, Kenneth
—Quintana Leal, Jaime
—Quinteros Lara, Rabindranath
—Rincón González, Ximena
—Sandoval Plaza, David
—Soria Quiroga, Jorge
—Van Rysselberghe Herrera, Jacqueline
—Von Baer Jahn, Ena

Concurrieron, además, la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Isabel Plá Jarufe, y la Subsecretaria de ese Ministerio, señora Carolina Cuevas Merino.

Actuó de Secretario General el señor Raúl Guzmán Uribe, y de Prosecretario subrogante, el señor Julio Cámara Oyarzo.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 16:30, en presencia de 21 señores Senadores.

El señor QUINTANA (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor QUINTANA (Presidente).— Las actas de las sesiones 24ª y 25ª, ordinarias, en 11 y 12 de junio de 2019, respectivamente, se encuentran en Secretaría a disposición de las señoras y los señores Senadores hasta la sesión próxima para su aprobación.

IV. CUENTA

El señor QUINTANA (Presidente).— Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor CÁMARA (Prosecretario subrogante) da lectura a la Cuenta, documento preparado por la Secretaría de la Corporación que contiene las comunicaciones dirigidas al Senado:

Mensajes

Diez de Su Excelencia el Presidente de la República

Con el primero, retira y hace presente la urgencia a que se refiere el párrafo segundo del numeral 5) del artículo 53 de la Carta Fundamental, para la tramitación del oficio por el que solicita el acuerdo del Senado para nombrar como integrante de la Excma. Corte Suprema a la Ministra señora María Angélica Repetto García (Boletín N° S 2.069-05).

Con los dos siguientes, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “discusión inmediata”, para la tramitación de los siguientes

proyectos de ley:

1.— El que declara imprescriptibles los delitos sexuales contra menores (Boletín N° 6.956-07).

2.— El que regula el cierre de las faenas e instalaciones mineras (Boletín N° 12.324-08).

Con los cuatro siguientes, hace presente la urgencia, calificándola de “suma”, para la tramitación de las siguientes iniciativas:

1.— La que sustituye la denominación del territorio especial de Isla de Pascua por la de Rapa Nui (Boletines N°s 10.685-07 y 10.692-07, refundidos).

2.— La que perfecciona los textos legales que indica, para promover la inversión (Boletín N° 11.747-03).

3.— La que crea el beneficio social de educación en el nivel de sala cuna, financiado por un fondo solidario (Boletines N°s 12.026-13, 11.655-13 y 11.671-13).

4.— La que modifica la ley N° 20.584, a fin de crear el derecho a la atención preferente (Boletín N° 12.156-11).

Con los tres últimos, retira y hace presente la urgencia, calificándola de “simple”, para la tramitación de los siguientes proyectos de ley:

1.— El que modifica el Sistema Privado de Salud, incorporando un plan garantizado (Boletín N° 8.105-11).

2.— El que privilegia la cercanía al domicilio del elector en la asignación del local de votación (Boletín N° 12.426-06).

3.— El que sanciona los daños en los medios de transporte público de pasajeros y en la infraestructura asociada a dicha actividad (Boletín N° 12.467-15).

—Se tienen presente las calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

Oficios

De la Honorable Cámara de Diputados

Comunica la nómina de Diputados que concurrirán a la formación de la Comisión Mixta

que establece el artículo 71 de la Constitución Política en relación con el proyecto de ley que modifica la ley N° 20.551, que regula el cierre de las faenas e instalaciones mineras (con urgencia calificada de “discusión inmediata”) (Boletín N° 12.324-08) **(Véase en los Anexos, documento 1).**

—Se toma conocimiento y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Señala que ha aprobado, en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, el proyecto de ley que permite a las empresas de menor tamaño demandar indemnización cuando sean perjudicadas por el acto de competencia desleal que indica (Boletín N° 12.646-03).

—Se toma conocimiento y se manda comunicar a S.E. el Presidente de la República.

Informa que ha aprobado el proyecto de ley que modifica la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral (Boletín N° 11.780-04) **(Véase en los Anexos, documento 2).**

—Pasa a la Comisión de Educación y Cultura y a la de Hacienda, en su caso.

Comunica que ha aprobado las enmiendas propuestas por el Senado al proyecto de ley que establece una jornada parcial alternativa para estudiantes trabajadores (Boletín N° 8.996-13).

—Se toma conocimiento y se manda archivar los antecedentes.

Del señor Presidente de la Excelentísima Corte Suprema:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Araya sobre destinaciones de jueces cursadas en virtud del artículo 101 del Código Orgánico de Tribunales.

Del señor Contralor General de la República:

Envía antecedentes solicitados por el Honorable Senador señor Bianchi relativos a las circunstancias del deceso del menor que indica en el Hospital Clínico de Punta Arenas.

Del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos:

Contesta requerimiento del Honorable Senador señor Navarro relativo a la concesión de manipulación de alimentos en la cárcel El Manzano, en Concepción.

Del señor Ministro de Agricultura:

Informa, a solicitud del Honorable Senador señor Durana, sobre el destino de los recursos recaudados por el INIA por concepto de arriendo de derechos de agua en Pampa Concordia, ciudad de Arica.

Del señor Ministro de Economía:

Se refiere a la entrada en vigencia del registro de contratos de compraventa agrícola; cuestión requerida por el Honorable Senador señor García.

Atiende inquietud del Honorable Senador señor Pugh relativa a la posibilidad de instalar un Observatorio de Datos en la comuna de Valparaíso.

Del señor Ministro de Salud:

Remite antecedentes presupuestarios de la implementación de la ley N° 21.030, solicitados por el Honorable Senador señor Harboe.

De la señora Ministra de Transportes y Telecomunicaciones:

Envía contratos celebrados entre la empresa Alsacia y el Estado de Chile, pedidos por el Honorable Senador señor Navarro.

Se refiere a una consulta del Honorable Senador señor Letelier sobre el servicio ferroviario Rancagua Express.

Del señor Ministro de Desarrollo Social y Familia:

Explica el cierre transitorio de la oficina de asuntos indígenas en la ciudad de Puerto Aysén, según lo consultado por la Honorable Senadora señora Órdenes.

De la señora Ministra del Medio Ambiente:

Atiende consulta del Honorable Senador señor De Urresti relativa a recursos destinados para el programa de recambio de calefactores y educación sobre el uso de la leña.

Se refiere al proyecto de acuerdo aprobado

por el Honorable Senado en el que se solicita a S.E. el Presidente de la República instruir a los ministros de Agricultura y del Medio Ambiente para que se elabore un plan nacional de vigilancia y control del virus Hanta, que considere los efectos del cambio climático e incluya el fortalecimiento del centro de referencia de Valdivia (Boletín N° S 2.062-12).

Informa, a solicitud de la Honorable Senadora señora Órdenes, acerca del estado de avance del estudio sobre la capacidad de carga en fiordos y canales en la Región de Aysén.

Remite antecedentes requeridos por el Honorable Senador señor Latorre sobre la mesa del carbón, formada en la localidad de Ventanas, comuna de Puchuncaví, en 2013.

Del señor Subsecretario de Hacienda:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Guillier respecto de la extensión de la franquicia para insumos, partes y piezas destinadas a la minería en la comuna de Tocopilla.

Se refiere a la preocupación de la Honorable Senadora señora Órdenes sobre la recuperación de los daños producidos por los incendios forestales en los sectores de Colonia Sur y Bahía Mansa, comunas de Cochrane y Chile Chico, respectivamente.

Del señor Subsecretario de Justicia:

Responde consultas del Honorable Senador señor Latorre sobre cumplimiento de órdenes judiciales que reponen derechos intrapenitenciarios para las personas que indican.

Da respuesta a proyecto de acuerdo del Senado en el que se solicita a Su Excelencia el Presidente de la República que, si lo tiene a bien, realice las gestiones políticas, diplomáticas y judiciales necesarias para dar auxilio al señor Carlos Cardoen Cornejo ante INTERPOL por la mantención ilegal de la Alerta Roja, y plantee ante ese organismo su preocupación por la falta de adecuación de sus prácticas institucionales a los estándares internacionales de derechos humanos (Boletín N° 2.042-12).

De la señora Subsecretaria de Prevención del Delito:

Envía antecedentes solicitados por el Honorable Senador señor Guillier sobre delitos cometidos en la Región de Antofagasta, así como acerca de las medidas implementadas por esa Subsecretaría para hacerles frente.

Del señor Subsecretario para las Fuerzas Armadas:

Atiende consulta del Honorable Senador señor Sandoval sobre concesiones de acuicultura en la Región de Aysén.

Del señor Secretario General de la Cámara de Diputados:

Da respuesta a solicitud de información enviada a nombre del Honorable Senador señor Navarro.

Del Superintendente (S) del Medio Ambiente:

Se refiere a una solicitud de información de la Honorable Senadora señora Provoste sobre el episodio de contaminación ocurrido el día 16 de abril recién pasado en la comuna de Tierra Amarilla.

Envía antecedentes solicitados por el Honorable Senador señor Navarro sobre la fiscalización del proyecto minero Los Domos de la empresa Equus Minig.

Del señor Director del Servicio Nacional del Adulto Mayor:

Da cuenta de la preocupación de la Honorable Senadora señora Goic relativa a la posibilidad de instalar un centro de larga estadía en la comuna de Puerto Natales.

Del señor Director (S) de INDAP:

Informa, a solicitud de la Honorable Senadora señora Órdenes, sobre las estrategias de recuperación de los daños producidos por los incendios forestales en los sectores de Colonia Sur y Bahía Mansa, pertenecientes a las comunas de Cochrane y Chile Chico, respectivamente.

Del señor Intendente de la Región del Bío-bío:

Remite información solicitada por el Honorable Senador señor Navarro sobre la reconstrucción del colegio Galvarino, en la comuna

de San Pedro de La Paz.

Del señor Intendente de la Región de Los Ríos:

Informa, a solicitud del Honorable Senador señor De Urresti, sobre el estado actual del plan Pirihueico.

De la señora Directora del Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota:

Responde consulta de la Honorable Senadora señora Allende sobre la situación médica de una paciente de la comuna de Cabildo.

Del señor Jefe de Gabinete del Ministro de Defensa Nacional:

Informa, a requerimiento del Honorable Senador señor Latorre, sobre el accidente de helicóptero de la empresa Pacífico S.A. que tuvo lugar en el sector de Lliulliu, comuna de Limache.

Da cuenta de la preocupación del Honorable Senador señor Pugh sobre el homenaje a la Armada por la conmemoración de los 200 años del primer zarpe la escuadra nacional.

—**Quedan a disposición de Sus Señorías.**

Informes

De la Comisión de Vivienda y Urbanismo, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 2° de la ley N° 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción, fijando un plazo para salvar las observaciones que formule la Dirección de Obras respectiva (Boletín N° 10.844-14) (**Véase en los Anexos, documento 3**).

De la Comisión Especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la equidad de género, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.712, Ley del Deporte, y la ley N° 20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales, para establecer el deber de contar con un protocolo contra el acoso sexual en la actividad deportiva nacional (Boletín N°

11.926-29) (Véase en los Anexos, documento 4).

De la Comisión de Economía, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de estos medios de pago (Boletín N° 11.078-03) (Véase en los Anexos, documento 5).

—Quedan para tabla.

Moción

De los Honorables Senadores señor Bianchi, señoras Provoste y Rincón, y señores García Huidobro y Guillier, con la que inician un proyecto de ley que modifica la Ley General de Servicios Eléctricos con el objetivo de incentivar la generación distribuida de energías renovables no convencionales (Boletín N° 12.710-08) (Véase en los Anexos, documento 6).

—Pasa a la Comisión de Minería y Energía.

Solicitud de desarchivo

Del Honorable Senador señor Bianchi, para desarchivar el proyecto de ley que reconoce la profesión de ministro de culto religioso (Boletín N° 7.268-07).

—Se accede a lo solicitado.

Comunicación

Del Honorable Senador señor De Urresti, por la que informa acerca del viaje realizado entre los días 28 y 30 de mayo recién pasado para concurrir a la Sexta Reunión Parlamentaria en el Marco de la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto, realizada en la ciudad de Ottawa, Canadá.

—Se toma conocimiento.

El señor QUINTANA (Presidente).— Terminada la Cuenta.

ELECCIÓN DE SENADOR SEÑOR JORGE PIZARRO COMO PRESIDENTE DE PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

El señor QUINTANA (Presidente).— A continuación, queremos hacerle un reconocimiento al Senador Jorge Pizarro Soto, quien hace pocos días fue elegido Presidente del Parlatino para el período 2019-2021.

—(Aplausos en la Sala).

Recientemente, el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) se reunió en Panamá, instancia en que participaron delegaciones de 23 países, entre los que se contó Chile, con los Senadores señores Jorge Pizarro, Juan Castro, Álvaro Elizalde y David Sandoval.

Por aclamación, es decir por unanimidad, fue elegida la nueva Mesa del Parlamento Latinoamericano, con el Senador chileno Jorge Pizarro Soto como Presidente, quien con anterioridad ya había desempeñado este cargo con éxito en dos períodos, del 2006 al 2010.

En esta ocasión, más de 200 parlamentarios de 23 naciones latinoamericanas y también delegaciones de la República Popular China, de Marruecos, de Qatar y del Parlamento Europeo participaron en el evento que se realizó en la sede permanente del organismo en Panamá.

Reciba, pues, Senador señor Pizarro, las felicitaciones de toda la Sala por su nombramiento en tan importante cargo.

—(Aplausos en la Sala).

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Von Baer.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, el proyecto que modifica la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de

la Educación, en diversas materias de orden laboral, es de artículo único; sin embargo, contiene normas que abordan varios temas. Por lo tanto, no puede tratarse en general y particular a la vez.

Lo planteo simplemente para que la Mesa defina el punto.

El señor QUINTANA (Presidente).— Claro. Y la Comisión también podría definir la tramitación.

La señora VON BAER.— Sí. Pero la Comisión tendría que pedirselo a la Sala, porque es un proyecto de artículo único que contiene diversas materias, por lo que debe tratarse primero en general.

El señor QUINTANA (Presidente).— Se trataría en general, entonces.

La señora VON BAER.— Perfecto, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Provoste.

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, este proyecto, que fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados, ha sido largamente esperado por los más de 70 mil profesores que se hallan movilizados.

En efecto, se trata de una iniciativa de artículo único, y no existe razón alguna para que no sea la Comisión la que decida con respecto a su tratamiento.

Ella perfectamente puede resolver discutirla en general y particular en el momento en que cite para tratarla.

El señor QUINTANA (Presidente).— Es una situación que, sin lugar a dudas, puede solucionar la Mesa. No obstante, nos estamos anticipando a una decisión que perfectamente puede adoptar el Presidente de la Comisión.

Tiene la palabra la Senadora señora Von Baer, para un punto de reglamento.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, el problema no tiene que ver con el apoyo que concite la iniciativa, sino con un aspecto reglamentario.

En el Reglamento hay una norma que im-

pide la discusión general y particular. Se trata del artículo 127, que en su inciso primero dice:

“Se discutirán en general y particular a la vez los proyectos de Fácil Despacho, los que tengan urgencia calificada de discusión inmediata, aquellos de artículo único que, a proposición de la Comisión respectiva, determine el Presidente, y las observaciones del Presidente de la República.”.

El inciso segundo expresa: “No se considerarán de artículo único aquellos proyectos que, no obstante comprender un solo artículo, contengan disposiciones relativas a distintos temas.”.

Señor Presidente, reitero que este proyecto trata de diversos asuntos. Tan así es que en su título se habla de “diversas materias de orden laboral”.

El señor QUINTANA (Presidente).— Insisto: eso lo tiene que resolver la Comisión, y después se pronunciará la Mesa.

La señora VON BAER.— ¡No, señor Presidente! ¡No lo puede resolver la Comisión!

Estoy poniéndome el parche antes de la herida.

El señor PÉREZ VARELA.— Hay que cumplir el Reglamento, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Sí, señor Senador. Pero es la Comisión la que debe decidir sobre el particular.

La señora VON BAER.— ¡No, señor Presidente!

El señor QUINTANA (Presidente).— Señora Senadora, usted sabe que en la Comisión de Educación hemos procedido así muchas veces. Es un asunto que se tiene que decidir en dicha instancia.

Su Señoría se está anticipando a un debate y me está pidiendo adoptar una decisión en circunstancias de que la Comisión todavía no ha discutido el proyecto. Se halla en la Sala su Presidente. Tal vez nos pueda ilustrar un poco al respecto, porque tengo entendido que está citando a una reunión para más tarde.

Tiene la palabra el Senador señor Latorre.

El señor LATORRE.— Señor Presidente, recién se está dando cuenta del proyecto en comento, que fue aprobado en la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, estamos citando a la Comisión de Educación para mañana a fin de votarlo. De hecho, en este momento se está cambiando el día en que vamos a sesionar.

La señora VON BAER.— ¿Me permite, señor Presidente?

El señor COLOMA.— Para mañana.

El señor LETELIER.— Pido la palabra para un punto de reglamento, señor Presidente.

El señor QUINTANA (Presidente).— Reitero que no tengo obligación de pronunciarme ahora, sino cuando el asunto venga de la Comisión.

Así lo hemos hecho muchas veces. Para qué vamos a insistir en lo mismo.

Para un punto de reglamento, tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, estimados colegas, yo entiendo que a veces se genere confusión cuando una Comisión pide discutir en general y particular a la vez un proyecto de artículo único.

Lo cierto es que la Sala es autónoma siempre y cualquier Senador o Senadora, después de que se vota una iniciativa en general, tiene derecho a pedir plazo para presentar indicaciones.

Por ende, no existe la dificultad de una interpretación indebida, aunque el proyecto sea de artículo único y contenga una sola materia, porque la Sala es soberana para pedir plazo de indicaciones.

Quiero dejar sentado el punto, pues ha habido varios proyectos de artículo único que se han aprobado de esa forma en el espíritu de que después se va a perfeccionar su texto, aunque traten de un solo asunto. Y si contienen varios temas, con mayor razón corre la regla.

El señor QUINTANA (Presidente).— Puedo dar eternamente la palabra a Sus Señorías para cuestiones reglamentarias. Pero -reitero- si

vamos a discutir sobre el inciso segundo del artículo 127 del Reglamento, que habla de que no se considerarán de artículo único aquellos proyectos que, no obstante comprender un solo artículo, contengan disposiciones relativas a distintas materias, debo decir que es un asunto discutible y que no le compete a la Sala resolver ahora.

Ello lo tendrá que definir la Comisión respectiva con su Secretaría en la tarde o cuando sea citada.

Senadora señora Von Baer, yo no me voy a pronunciar ahora respecto de cómo se va a tratar el proyecto sin antes conocer lo que zanje el órgano técnico pertinente.

Tiene la palabra nuevamente Su Señoría.

La señora VON BAER.— Señor Presidente, el Senador Letelier tiene toda la razón: en la Sala siempre se pueden presentar indicaciones.

Sin embargo, el punto que estoy haciendo -porque uno sabe cómo vienen las cosas- tiene que ver, en primer lugar, con el hecho de que se está citando para votar un proyecto sin siquiera haber escuchado a nadie.

El Presidente de la Comisión de Educación acaba de decir que está citando para que se vote mañana una iniciativa que acaba de entrar al Senado para su tramitación. ¿De acuerdo?

En seguida, si la Comisión quiere discutir este proyecto en general y particular a la vez, tiene que preguntarle a la Sala, porque contiene distintas materias. Y ello no lo puede decidir por sí y ante sí.

Ese es todo el punto que quería hacer. No le estoy pidiendo a la Mesa una opinión ahora, sino sentando el hecho de que la Comisión debe pedirle a la Sala un pronunciamiento al respecto.

El señor QUINTANA (Presidente).— Le agradezco a Su Señoría que haya entendido que no vamos a tomar esa decisión ahora, pues eso se me había solicitado primero.

La señora VON BAER.— Que la Comisión lo pida.

El señor QUINTANA (Presidente).— Es lo

que acabo de señalar y he reiterado todo este rato: la Comisión es la que tendrá que zanjar el punto, tal como se ha hecho siempre.

Tiene la palabra la Senadora señora Provoste.

La señora PROVOSTE.— Señor Presidente, solo quiero clarificar una información que se entregó a la Sala y que no es correcta: el proyecto contiene un solo tema: Estatuto Docente. Únicamente se introducen modificaciones a la ley respectiva. Y, en ese caso, la Comisión es soberana para discutirlo como mejor le parezca.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Castro.

El señor CASTRO.— Señor Presidente, quiero señalar el siguiente asunto, para que se tomen medidas a futuro. No tiene que ver con lo que se ha estado discutiendo; pero me parece de la más alta gravedad lo que ha sucedido.

El miércoles pasado el Senado hizo un reconocimiento a la Universidad de Concepción. El Rector, junto a académicos y profesores, estuvieron sentados en las tribunas durante toda la sesión. Sin embargo, cuando comenzó el homenaje prácticamente no había Senadores en la Sala.

Entonces, si pedimos que nos respeten, creo que el Senado tiene el deber de respetar a quienes invita para hacerles un reconocimiento.

Planteo el punto para que en el futuro, cuando se rindan homenajes a instituciones como la que señalo, estos se realicen al inicio de la sesión y no cuando ella está por finalizar.

He dicho.

El señor QUINTANA (Presidente).— Señor Senador, yo estuve gran parte de esa sesión presidiendo la Mesa y tengo una opinión distinta.

Yo vi una presencia importante de Senadores. De hecho, intervinieron todos los Comités.

Pero, en fin, siempre las cosas se pueden mejorar.

El señor NAVARRO.— ¿Me permite, señor Presidente?

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, solicito el desarchivo del proyecto que establece medidas de protección en favor de las áreas de servicios de los comités o cooperativas de agua potable rural (boletín N° 9.295-09). Ello, porque queremos discutirlo en torno a problemáticas muy específicas que están afectando a los comités de agua potable rural en todo Chile.

Todos en esta Sala tenemos comunas rurales y comités de agua potable.

El señor QUINTANA (Presidente).— Se accede a ello, señor Senador, pues para eso no se necesita acuerdo.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor García.

El señor GARCÍA.— Señor Presidente, con respecto al proyecto que estábamos viendo recién, el que modifica la ley N° 19.080, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral, que pasará a la Comisión de Educación, debo hacer presente que, además, tiene que cumplir trámite en la Comisión de Hacienda.

Me gustaría que quedara claro aquello, porque probablemente irrogará gasto, o al menos contiene normas de administración financiera del Estado que deben ser vistas en dicha instancia.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene razón Su Señoría.

Hay que introducir una corrección en la Cuenta, pues ese proyecto debe ir a la Comisión de Hacienda con posterioridad.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Guillier.

El señor GUILLIER.— Señor Presidente, le solicito recabar la autorización necesaria al objeto de ampliar, hasta las 18, el plazo para presentar indicaciones al proyecto de ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas. Ello, porque hay una indicación que ya está lista, pero los interesados en ella nos pidieron introducirle algunas rectificaciones.

El señor BIANCHI.— Está muy bien.

El señor QUINTANA (Presidente).— ¿Les parece a Sus Señorías?

Acordado.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, pido el desarchivo del proyecto que reduce la jornada ordinaria de trabajo (boletín N° 4.474-13).

El señor QUINTANA (Presidente).— Se accede a lo solicitado.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Los Comités, en sesión del día de hoy, adoptaron los siguientes acuerdos:

1) Considerar en segundo, tercer y cuarto lugares del Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, respectivamente, los siguientes proyectos de ley:

a) El signado con el número 5 de la tabla, que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, para regular el tendido de cables aéreos (boletín N° 9.511-12).

b) El que figura con el número 2, sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (boletín N° 11.077-07).

c) El signado con el número 4, que modifica

el artículo 1182 del Código Civil, declarando incapaz para suceder al difunto a quien ejerce violencia contra el adulto mayor (boletín N° 8.528-32).

2) Considerar en la tabla de Fácil Despacho de la sesión ordinaria de mañana el informe de la Comisión Mixta relativo al proyecto que modifica la ley N° 20.584 a fin de crear el derecho de atención preferente (boletín N° 12.156-11).

3) Tratar en el primer, segundo y tercer lugar del Orden del Día de la sesión ordinaria de mañana los siguientes asuntos:

a) Informe de la Comisión Mixta recaído en la divergencia producida en el proyecto de ley que regula el cierre de faenas e instalaciones mineras (boletín N° 12.324-08), si estuviera despachado por la Comisión.

b) Proyecto de ley signado con el N° 23 de la tabla, que modifica la Ley General de Telecomunicaciones en lo relativo a la funcionalidad del servicio de radiodifusión al objeto de favorecer la comunicación en situaciones de emergencia y catástrofe (boletín N° 12.277-15).

c) Proyecto de ley signado con el N° 3 de la tabla, que modifica el Párrafo 5° de las disposiciones transitorias de la ley N° 21.091, sobre Educación Superior, y otras normas legales (boletín N° 12.385-04).

4.— Abrir un nuevo plazo de indicaciones para el proyecto que fortalece el Servicio Nacional de Aduanas hasta el 18 de julio, a las 12 horas.

5.— Remitir a la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía el oficio de la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos mediante el cual solicita al Senado la designación de la persona que debe llenar la vacante de la consejera Carolina Carrera Ferrer, quien finaliza el 2 de julio el período por el cual fue nombrada (boletín N° S 2.073-13) **(Véase en los Anexos, documento 7).**

6.— Enviar, durante la discusión en particular, el proyecto de ley sobre el derecho de las

mujeres a una vida libre de violencia (boletín N° 11.077-07) a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para que se pronuncie en el más breve plazo.

7.— Citar a sesión de Congreso Pleno para la Cuenta Pública del Congreso para el día 23 de julio.

El señor QUINTANA (Presidente).— Muchas gracias, señor Secretario.

V. ORDEN DEL DÍA

AGILIZACIÓN EN APLICACIÓN DE SANCIONES PARA ALCALDES EN CASO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El señor QUINTANA (Presidente).— Corresponde tratar el proyecto de ley, iniciado en moción de los Senadores señora Ebensperger y señores Galilea, Huenchumilla, Montes y Quinteros, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes en caso de responsabilidad administrativa, con informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

—Los antecedentes sobre el proyecto (11.900-06) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley (moción de los Senadores señor Montes, señora Ebensperger y señores Galilea, Huenchumilla y Quinteros):

En primer trámite: sesión 32ª, en 11 de julio de 2018 (se da cuenta).

Informe de Comisión:

Gobierno, Descentralización y Regionalización: sesión 21ª, en 4 de junio de 2019.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Los principales objetivos del proyecto son los siguientes:

-Fortalecer la labor de la Contraloría General de la República, permitiéndole aplicar di-

rectamente sanciones en caso de infracciones graves cometidas por los alcaldes.

-Establecer un plazo para el pronunciamiento del concejo, con el objeto de remitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional, en caso de que la Contraloría considerase que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa del alcalde.

-Explicitar los deberes del alcalde tanto en materia de equilibrio financiero de los municipios como en el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales con los funcionarios y proveedores de servicios.

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización discutió este proyecto solamente en general y aprobó la idea de legislar por la unanimidad de sus miembros presentes, Senadores señora Ebensperger y señores Bianchi, Galilea y Letelier.

Cabe tener presente que los numerales 1, 2, 4 y 5 del artículo 1° tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, por lo que se requieren 25 votos favorables para su aprobación.

El texto que se propone aprobar en general se transcribe en las páginas 43 a 46 del primer informe de la Comisión y en el boletín comparado que Sus Señorías tienen a su disposición.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Antes de darle la palabra al Presidente de la Comisión de Gobierno, saludamos a la delegación del colegio Nuestra Señora del Camino, de la comuna de La Reina, a cargo de la profesora Carolina Santelices, que se encuentra en las tribunas invitada por el Senador señor Montes.

¡Bienvenidos!

¡Que tengan una buena tarde!

—(Aplausos en la Sala y en tribunas).

El señor NAVARRO.— ¡Los va a invitar a tomar once...!

El señor CHAHUÁN.— ¡El almuerzo...!

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— ¡Están invitados a un almuerzo, a cargo del Senador...!

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, estimados colegas, se ha traído a la Sala un proyecto que tiene como finalidad modificar diversos cuerpos legales para agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes y a los concejos en caso de que existan responsabilidades administrativas.

Esencialmente, el proyecto hace tres cosas.

Primero, establecer un plazo para pronunciarse cuando hay un informe de la Contraloría que señale que hay presuntas irregularidades graves que ameritan iniciar una investigación que vaya más allá.

El propósito de esta modificación y de fijar plazos es que no ocurra que cuando la Contraloría, después de una investigación, informe a un concejo, este, que puede tener una mayoría de afinidad con el alcalde, no se pronuncie en un sentido u otro. Esto último, evidentemente, debilita el sistema democrático.

En segundo lugar, además de fijar plazos, establece que las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría pueden reclamarse ante la corte de apelaciones, y se dispone un procedimiento y plazos especiales para que exista un pronunciamiento. Y respecto de las resoluciones que fallen este asunto, se establece que no van a proceder recursos ulteriores.

En tercer término, hay un reordenamiento y una ampliación del listado de causas de notable abandono de deberes del alcalde o del concejo, en el artículo 60 bis. Y se establecen también los casos específicos de cuándo el alcalde incurre en notable abandono de deberes, en que se hace una reiteración de normas ya existentes, pero se agregan algunos criterios,

que podremos discutir en particular.

Este es, en esencia, el proyecto: modifica diversos cuerpos legales para agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes que efectivamente tengan responsabilidades administrativas y en que la Contraloría General de la República haya emitido informes concluyentes en esa dirección.

Hemos visto el proyecto en general.

Además, hablamos con todas las asociaciones de municipios involucrados. Conversamos con diversas autoridades, con la Contraloría, con el Consejo de Defensa del Estado, y todas son de la opinión de que el proyecto es una contribución.

Por eso, invitamos a la Sala a aprobarlo en general.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Montes.

El señor MONTES.— Señor Presidente, este proyecto tiene un propósito, que es fortalecer nuestro sistema municipal, porque hay problemas.

Todos entendemos la importancia de los municipios y estamos convencidos de que ellos son claves, por la cercanía con los ciudadanos, porque están más vinculados con sus problemas y porque solucionan necesidades básicas. Pero en ellos tenemos problemas de distinta naturaleza.

Esta cara de la democracia, la cara de las instituciones que es el municipio, enfrenta, en primer lugar, problemas de financiamiento; en segundo término, dificultades en torno a que algunas funciones son insuficientes en algunas áreas, a que no hay sistemas de control apropiados.

Muchos hemos pensado que como forma de articulación democrática estas entidades tienen deficiencias. O sea, aquí debemos repensar la estructura de poder. La creación de empresas municipales es algo que existe en todos los municipios modernos del mundo, y debemos ver cómo enfrentarlo acá.

Contamos con unas corporaciones municipales que fueron declaradas inconstitucionales en 1988, pero siguen existiendo cuarenta y tantas, y hay problemas en muchas de ellas. Y se han ido creando otras corporaciones.

En fin, existen distintos tipos de dificultades.

Uno tiene conocimiento de que en los municipios no se pagan las cotizaciones previsionales y de salud a sus funcionarios; se usan recursos de educación para otros fines; se distorsionan los déficits, guardando algunos pasivos. Es decir, hay un conjunto de situaciones que se han constatado. Y de repente esto puede reventar. Y debemos anticiparnos a las situaciones que se puedan generar.

¿Qué sucede cuando hay responsabilidad de los alcaldes?

Conforme al artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional, se ordena una investigación. Y le corresponde a la Contraloría General de la República investigar y acreditar la responsabilidad del alcalde, luego de lo cual envía los antecedentes al concejo municipal para que este decida sobre una eventual solicitud de remoción del jefe comunal al TER, de acuerdo con lo previsto en el artículo 60 del mismo texto legal.

En muchos casos, el concejo municipal no adopta ninguna decisión.

La estadística es muy clara. Cuando el Contralor vino a la Comisión, informó que desde 2015 se han realizado 66 sumarios. Cada uno de ellos demora dos años, lo cual, además del tiempo, implica gastos, en fin. En 35 casos se determinó responsabilidad del alcalde y se enviaron los antecedentes al concejo. En 20 de esos 35 casos no hubo pronunciamiento. Solo en 7 casos los antecedentes fueron al TER. En otros 6 casos se decidió que no había notable abandono de deberes, por lo que no se enviaron los antecedentes al Tribunal Electoral Regional. Y respecto de 2 casos ni siquiera hay registros.

¿Cuál es el problema?

Por una parte, no existe gradualidad, no hay un procedimiento expedito y claro para responsabilidades menores, es decir, las que no alcanzan la magnitud para que los alcaldes sean sancionados con la remoción. Por otro lado, en casos graves, el concejo simplemente no se pronuncia, porque hay determinada mayoría ahí.

¿Cuál es el objetivo de los cambios propuestos?

Fundamentalmente, mejorar la forma de hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes; hacer que las normas funcionen, y evitar que casos muy graves queden sin sanción. El que no exista sanción conduce a una irresponsabilidad que genera una percepción de impunidad.

¿Qué cambios proponemos?

Ya se refirió a ello el Senador Letelier.

En primer lugar, permitir a la Contraloría aplicar directamente las sanciones más leves, esto es, censura, multa y suspensión de 30 días a tres meses, cuando se acredite una responsabilidad de los alcaldes que no llegue a requerir remoción. En estos casos el alcalde puede reclamar ante la corte de apelaciones respectiva.

Un segundo cambio apunta a establecer un plazo fatal para que el concejo se pronuncie acerca de la propuesta de la Contraloría sobre situaciones graves. Si el concejo no se pronuncia en ese lapso, se remite directamente al TER. Vale decir, no se le quita la atribución al concejo, pero se le impone un plazo para actuar.

En tercer lugar, se describen y organizan de mejor forma las causales de responsabilidad del alcalde, separando el actual artículo 60 en dos preceptos para darle mayor claridad a la figura de notable abandono de deberes.

En este punto se dispone que se entenderá como “notable abandono de deberes” una serie de conductas dolosas vinculadas a la elaboración y ejecución presupuestaria, como abultar ingresos, omitir pasivos o incurrir en mora en el pago de proveedores, etcétera.

Asimismo, se incorpora también derecha-

mente la obligación del alcalde de velar por el pago de las cotizaciones previsionales.

¿Qué problemas se advirtieron en la discusión en general de este proyecto?

En algunos casos se piensa que la Contraloría puede terminar afectando la autonomía municipal, por lo que se deben regular mejor las condiciones cuando el órgano contralor establece determinadas sanciones. A esto se le puede buscar alguna otra solución.

Cuando el caso llega al TER, por omisión del concejo al no pronunciarse en el plazo, ¿quién sostiene la acusación? ¿Quién va al TER a sostenerla? Eso también hay que resolverlo. ¿Puede ser cualquier ciudadano? ¿Puede hacerlo el Consejo de Defensa del Estado? Este último señaló en la Comisión que podía hacerlo.

Respecto a asuntos de orden y redacción en el nuevo artículo 60 bis, es posible mejorar...

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Dispone de un minuto más, señor Senador.

El señor MONTES.— Gracias, señor Presidente.

Decía que es posible mejorar la redacción de esa norma para evitar confusiones.

No hay duda de que la actual situación de los municipios es grave y requiere medidas urgentes. Tenemos datos, sobre todo, en educación, en distintas áreas.

Uno de los problemas es que está demasiado alcaldizado el sistema y que, al final, cuando se cometen irregularidades, no hay sanciones efectivas y drásticas.

La mayor parte de los municipios funciona bien, pero un conjunto de estos -podríamos incluso dar a conocer la cifra- ha tenido reiteradas situaciones que la Contraloría conoce perfectamente, pero respecto de las cuales carece de facultades para ir más adelante. De modo que debemos tratar de que las normas se apliquen.

Tiene que haber mayor responsabilidad de los propios alcaldes cuando se elabora y ejecuta el presupuesto municipal.

Se persigue que los casos graves de responsabilidad administrativa no queden sin sanción, porque ello debilita las instituciones y afecta a los ciudadanos.

O sea, deseamos fortalecer los municipios. El país necesita fortalecerlos, porque de ese modo se fortalece la democracia.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Araya.

El señor MONTES.— ¿Puede abrir la votación, señor Presidente?

Debemos pronunciarnos en general.

Y manteniendo los tiempos.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— ¿Habría acuerdo en lo solicitado?

Acordado.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Antes de que intervenga el Senador señor Araya, pido la anuencia de la Sala para que ingrese la Subsecretaria de la Mujer, señora Carolina Cuevas, para participar en el debate del próximo proyecto de ley.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, ¿está la Ministra?

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— También está la señora Ministra.

El señor LETELIER.— Si está acompañada de la Ministra, no tengo inconveniente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Acordado.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— En votación general.

—(Durante la votación).

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Araya.

El señor ARAYA.— Señor Presidente, como ya señaló el Senador Carlos Montes, quien me precedió en el uso de la palabra, esta moción

viene a corregir una distorsión que tenemos hoy día en el sistema municipal.

Actualmente, cuando un alcalde es denunciado a la Contraloría General de la República y esta, después de realizar una acuciosa investigación -investigación administrativa o sumario administrativo-, determina que hay responsabilidad del alcalde, a partir de ese momento existe una suerte de vacío, ya que no se le puede aplicar una sanción al alcalde. Solamente en casos calificados la ley establece que un tercio de los concejales podrá recurrir al Tribunal Electoral Regional a fin de pedir la destitución del alcalde.

El proyecto de ley busca, justamente, resolver ese escollo práctico que se ha presentado, porque muchas de las investigaciones que lleva adelante la Contraloría General de la República contra los alcaldes quedan sin sanción.

En la Comisión recibimos al Contralor General, Jorge Bermúdez, quien nos manifestó que parte importante de las investigaciones que realiza la Contraloría en contra de los alcaldes termina en un cajón porque los concejales, por distintas razones, no ejercen la atribución que tienen de recurrir al TER.

En muchos casos, eso se debe a que, probablemente, la mayoría del concejo municipal es de la afinidad política del alcalde, y por eso no ejercen esta atribución. De modo que resulta bastante difícil reunir el *quorum* exigido, de un tercio de los concejales en ejercicio, para que el Tribunal Electoral Regional revise los antecedentes y vea si destituye o no al alcalde.

Así las cosas, lo que busca el proyecto, al final del día, es avanzar en cierta forma para terminar con la impunidad de que se han beneficiado algunos alcaldes. Y para ello se pretende dotar de mayor eficiencia y eficacia a las investigaciones sumarias que lleva adelante la Contraloría General de la República.

Si bien es cierto, el sentido de la iniciativa legal era que hubiese un forzamiento de la acusación por parte de los concejales a los alcaldes que eran investigados y en que la Contraloría

entendía que habían infringido gravemente sus obligaciones, el proyecto, a mi juicio, termina graduando las sanciones que resultan aplicables a los alcaldes en el caso de las infracciones administrativas.

En tal sentido, nuestra normativa vigente dispone que la aplicación de sanciones de menor entidad, por ejemplo, la censura, la multa o la suspensión, se deben pedir al Tribunal Electoral Regional por un tercio de los concejales, en subsidio de la destitución.

Así, aquellas infracciones o ilegalidades menos graves, que no ameritan la destitución del alcalde, hoy día en la práctica no tienen ningún tipo de sanción, porque resulta muy complejo reunir el *quorum* exigido para aplicar una sanción menor, la que además debe ser solicitada en subsidio de la destitución.

En consecuencia, este proyecto permitirá que las sanciones de menor entidad sean aplicadas directamente por la Contraloría. Es decir, una vez que se ha realizado el respectivo sumario o investigación administrativa, si el Contralor determina que los hechos por los cuales se denunció al alcalde no son tan graves y ameritan una sanción, por ejemplo, de censura, multa o suspensión, se dispone que la pueda aplicar directamente el órgano contralor, sin perjuicio de que se contemplan los recursos jurisdiccionales a fin de recurrir de las decisiones del Contralor.

A mi juicio, esto fortalece la probidad al interior de los municipios, dado que, efectivamente, los alcaldes podrán ser sancionados cuando cometan ilícitos administrativos de carácter menor.

En relación con aquellos casos más graves, cuando se entienda que existen faltas graves a la probidad, causales de notable abandono de deberes, se considera una suerte de forzamiento para que el concejo municipal envíe los antecedentes al Tribunal Electoral Regional, a fin de que este determine si el alcalde incurrió o no en estas prácticas.

En la Comisión se discutieron varias fór-

mulas de solución respecto a cuál podría ser el órgano legitimado para sostener la acusación de la Contraloría en el TER en contra del alcalde. Se analizó -será motivo de estudio en la discusión en particular- si esto debe hacerlo el Consejo de Defensa del Estado o la propia Contraloría General de la República, en el caso de que exista una suerte de silencio por parte del concejo municipal y no se pronuncie respecto de los informes del órgano contralor.

En síntesis, creo que este es un buen proyecto, que avanza en el fortalecimiento, el control y la probidad en temas municipales.

Sin perjuicio de ello y de que voy a votar a favor, pienso que hay que hacer una serie de ajustes, principalmente respecto del tipo de procedimientos: cómo estos se van a llevar adelante; cómo se les aplicarán las sanciones a los alcaldes por parte de la Contraloría, y, finalmente, cuál puede ser el órgano que sostenga la acción en contra de un alcalde cuando existan faltas graves a la probidad, en caso de que el concejo municipal no desee hacer uso de dicha atribución.

Por todo lo anterior, voto favorablemente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra la Senadora señora Ebensperger.

La señora EBENSPERGER.— Señor Presidente, agradezco al Senador Montes por invitarme a patrocinar el proyecto que él lidera. Estoy absolutamente convencida de que debemos avanzar en esta materia.

Considero que ninguna autoridad, designada o electa popularmente, en especial en el caso de los funcionarios públicos, calidad que tiene el alcalde, puede no hacer efectiva la responsabilidad administrativa. Hoy día eso no es posible porque es de la esencia de tal responsabilidad que el superior jerárquico la haga efectiva, de la cual carece la máxima autoridad comunal.

El proyecto trata de enmendar esa situación, para que, de alguna manera, los alcaldes sean sujetos de responsabilidad administrativa

y esta no quede solo en el papel.

Me parece que la idea de legislar de esta iniciativa va en la línea correcta. Sin embargo, habrá que hacer varios ajustes durante la discusión en particular.

También va en el camino correcto el establecimiento de un plazo al concejo para pronunciarse sobre el informe que emite la Contraloría. Esto ya está regulado en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos, la N° 19.880, que incorporó en nuestra legislación los efectos jurídicos del silencio administrativo, sea positivo o negativo. ¿Qué faltaría aquí? Fijar un plazo para que el concejo se pronuncie. Y si este no lo hiciera, ese silencio pasaría a implicar responsabilidad.

En la Comisión se discutió qué entidad debiera liderar esto. Y ahí tengo una diferencia. Me parece que no es la Contraloría la llamada a hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los alcaldes.

El objetivo de dicha institución es fiscalizar a los ediles de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que señala que, no obstante la autonomía de los municipios y el reconocimiento de que el alcalde y el concejo son sus máximas autoridades, la administración municipal está sujeta a la fiscalización de la Contraloría. Y esta debe cumplir su rol.

Muchas veces este órgano transgrede la facultad que la ley le otorga, que es fiscalizar la legalidad de las actuaciones de las distintas autoridades, pues en reiteradas ocasiones hace una fiscalización al mérito, atribución que no tiene.

En mi opinión, debe mantenerse la fiscalización que hace la Contraloría y establecerle un plazo al concejo para enviar los antecedentes al TER.

También es importante aclarar el término “notable abandono de deberes”. Aquí se proponen algunas definiciones, pero hay que tener cuidado. No considero apropiado, como está redactado en el proyecto, incluir como notable

abandono de deberes el hecho de que haya presupuestos deficitarios. Eso es un poco peligroso, sobre todo cuando el propio Congreso muchas veces les crea facultades a los municipios sin dar cumplimiento a lo que se establece el inciso final del artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que obliga a contemplar la fuente de financiamiento.

Eso no ocurre. Al contrario, se siguen otorgando atribuciones a los municipios sin darles los recursos necesarios, lo cual hace que muchos hoy día sean deficitarios sin que el alcalde tenga responsabilidad en ello.

Vuelvo a decir que es importante que los alcaldes sean responsables administrativamente y que la responsabilidad que hoy día existe no sea letra muerta en un papel.

El proyecto va por el camino correcto. Pero, sin duda, se puede mejorar en su discusión en particular, no solo para dar seguridad a la efectiva responsabilidad administrativa, sino también para evitar actuaciones arbitrarias por parte de distintas autoridades en contra de los respectivos municipios.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene la palabra el Senador señor Quinteros.

El señor QUINTEROS.— Señor Presidente, en los tiempos actuales, en que el debate se hace a través de redes sociales, donde siempre priman las voces más críticas y no siempre las más fundadas, es común que se generalice y se acuse a los municipios de ser la principal fuente de corrupción del aparato público.

Incluso gente que se supone informada, que sabe de asuntos de Estado, desconoce la realidad de los gobiernos comunales, que es muy diversa y que de ninguna manera corresponde a la caricatura que a veces se intenta hacer de sus autoridades e, incluso, de sus funcionarios.

¡Con qué liviandad se acusa a servidores públicos que se hacen cargo y responden, hasta en el último rincón de Chile, frente a las demandas que les plantean personalmente los ciudadanos!

Y, además, la gran mayoría ¡no cuenta con

los recursos suficientes!

No lo hacen desde un cómodo despacho en el centro de Santiago, ni con un presupuesto millonario.

Todo eso es muy injusto.

Pero esta constatación no me impide reconocer que se necesitan mejoramientos en nuestra legislación, de manera de cerrar toda posibilidad a la impunidad y facilitar las investigaciones y que se hagan efectivas las responsabilidades cada vez que se acrediten irregularidades.

Ese es el propósito original que me ha llevado, junto con otros Senadores, a patrocinar esta moción, sin perjuicio de lo cual creo que será necesario introducirle modificaciones a la luz de diversas observaciones planteadas durante la discusión en general de la Comisión de Gobierno.

Allí, como lo ha señalado el Senador Montes, el Contralor General informó que, desde el año 2015, se han realizado 66 sumarios para determinar la responsabilidad administrativa de los alcaldes, lo que se ha logrado establecer en 35 de ellos, remitiéndose los antecedentes al concejo municipal a efectos de que se pronuncie y, en su caso, acuda al Tribunal Electoral Regional respectivo para la adopción de sanciones.

Solo en 13 casos el concejo emitió pronunciamiento, en 7 de los cuales se remitieron los antecedentes al TER.

En otros 20 casos el concejo no se pronunció.

Evidentemente, esto debe ser modificado.

Se pueden presentar injusticias, como el hecho de que, por las mismas irregularidades, sean sancionados funcionarios, pero no los alcaldes que dieron las órdenes.

Ante el silencio del cuerpo de concejales, el informe de la Contraloría debe ser remitido al TER.

Pero no basta esto. Debe ser complementado con otras medidas.

Se necesita un órgano que asuma el impul-

so de la acción ante el TER, que, a mi modo de ver, en nuestro actual ordenamiento debería ser el Consejo de Defensa del Estado, para lo cual se requiere el patrocinio del Ejecutivo, porque una indicación de este tipo es de su iniciativa exclusiva.

Otras voces sugirieron que sea la propia Contraloría la que asuma este rol. Pero, después de escuchar los diferentes puntos de vista, creo que no sería adecuado involucrar más allá de la sustanciación de la investigación al órgano contralor. Se expondría a que perdiera cierta imparcialidad porque, en la práctica, pasaría a ser contraparte de un alcalde y no un ente fiscalizador.

Ya hemos sido testigos de cómo, últimamente y de manera interesada, se ha recurrido a todo tipo de argumentos para desautorizar al Contralor. No podemos establecer un sistema que daría pie para que -ahora con razón- se cuestionara la objetividad de su trabajo.

Por lo mismo, después de participar del debate, tampoco soy partidario de que la Contraloría tenga competencia para aplicar sanciones a alcaldes que no consistan en su destitución. Todo debiera ser resuelto por el TER, de manera de garantizar la debida autonomía municipal.

Esto, a pesar de que en algunas materias, como uso de vehículos fiscales, declaraciones de patrimonio, transparencia y *lobby*, el marco vigente concede competencia a otros órganos para sancionar a los alcaldes.

Desde mi punto de vista, se requiere una mayor reflexión sobre este aspecto, pues en buena parte se trata más bien de una responsabilidad política, más que administrativa.

Se hace mucho alarde sobre el déficit en los presupuestos o la mora en el pago de obligaciones. Pero muchas veces, detrás de estas situaciones, hay también responsabilidad de ministerios y servicios, que instalan programas en los municipios que luego dejan abandonados sin los recursos para mantenerlos.

Reiteradamente, el Ejecutivo presenta y

este Congreso Nacional aprueba proyectos de ley en que se entregan nuevas facultades a las municipalidades sin establecer las fuentes de financiamiento.

En definitiva, señor Presidente, sin perjuicio de estar convencido de la necesidad de una reforma municipal de carácter integral, creo que debemos perfeccionar el mecanismo para establecer la responsabilidad administrativa de los alcaldes, eliminando los vacíos que actualmente existen.

Pero si se quiere un fortalecimiento mayor de todo el sistema de control, como creo que es el interés de la ciudadanía, entonces necesariamente deberá contarse con la iniciativa del Ejecutivo.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene, a continuación, la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— Señor Presidente, este proyecto es bien interesante, porque se hace cargo de un tema que considero que ha sido, de alguna manera, evadido legislativamente: cuáles son las formas de hacer efectiva la responsabilidad en materia municipal.

Valoro algunas cosas de esta iniciativa y creo que es importante anotarlas.

La que más destaco es la explicitación de los deberes del alcalde en el ámbito del equilibrio financiero y en el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales con funcionarios y proveedores de servicios. No deja de ser llamativo que en el informe de la Corte Suprema se valore precisamente este punto, que es algo que claramente no existía en la legislación.

Por otra parte, tienen razón el Senador y la Senadora que me antecedieron en el uso de la palabra, en cuanto a que existe la obligación expresa de disponer de los fondos para poder cumplir con las facultades que se entregan. Estamos siendo duros en lo que respecta a la exigencia, pero no en la entrega de recursos suficientes para concretarla.

Entonces, tenemos que pegarle una revisada al asunto para que esta buena idea sea real, sea exigible. Hemos discutido en distintos gobiernos, en distintos momentos, acerca de cómo se les van agregando facultades a los municipios y después no se les entregan los recursos, con lo cual se va produciendo una suerte de hoyo o de irresponsabilidad financiera que al final todos lamentamos, pese a que quizá no todos actuamos en coincidencia para que ello no ocurra.

Una segunda lógica tiene que ver con la facultad de la Contraloría General de la República de aplicar sanciones directas en caso de determinadas infracciones de los alcaldes.

No deja de ser interesante esa propuesta -así lo señaló la Senadora Ebensperger en la Comisión- y hay cosas bien especiales que comentar al respecto.

Primero, el Contralor no necesariamente está de acuerdo con ello. Él plantea -y me parece importante- que podría adquirir una calidad distinta de la que hoy tiene.

Y, segundo, estimo que no es lo mismo entregar una facultad para fiscalizar que para sancionar. Constituye un paso muy diferente respecto de la valoración jurídica y práctica que se produce. Ese cambio es muy profundo: significa otorgarle a un organismo contralor una suerte de superioridad jerárquica. Y determinar cuándo sí y cuándo no se aplica, a mi juicio, es confuso.

A mi juicio, durante la discusión en particular habría que explorar fórmulas diferentes para determinar qué organismo -se ha sugerido el TER, pero puede haber otros- eventualmente desempeñará ese rol en el evento -en esto consiste el problema de fondo- de que los concejales no hagan uso del derecho que les asiste una vez que son informados por la Contraloría de alguna irregularidad del alcalde.

Según los antecedentes que están arriba de la mesa, del total de procesos en que los concejales podrían haber recurrido por notable abandono de deberes, la verdad es que en la

mayoría de los casos no lo hicieron. En algunas ocasiones pueden esgrimir buenas razones. La Contraloría también se equivoca, como en todo tipo de cosas. Y probablemente había mérito.

Pero tampoco es sano que opere una suerte de burocracia en la cual sea normal que, luego de un informe negativo, no ocurra nada. Eso no puede ser deseable.

Por ello, si bien hay una propuesta para la aplicación directa de sanciones, que puede ir en el sentido correcto, la forma en que se adopta (darle esas facultades al organismo fiscalizador) no necesariamente me parece adecuada.

Respecto del plazo para el pronunciamiento del concejo a efectos de elevar los antecedentes al TER -esa tarea es de los concejales-, en el evento de que la Contraloría considere que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa, pienso que la propuesta es interesante, pues le da una suerte de valor positivo al silencio administrativo. Es lo contrario a lo que ocurre en la actualidad: el paso del tiempo adquiere un valor negativo cuando, transcurrido el plazo, no hay ningún tipo de pronunciamiento, porque en tal situación se entiende que no se acoge el requerimiento.

Es bien especial la fórmula y puede ser más exigente, desde todo punto de vista, para mejorar ese nuevo procedimiento que propusieron los firmantes de la moción.

En resumidas cuentas, señor Presidente, a mí me parece que está bien inspirado el debate. No están bien resueltas necesariamente todas las partes de la iniciativa, pero las ideas que contiene las considero razonables. En la discusión en particular podremos mejorar su texto.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra la Senadora señora Aravena.

La señora ARAVENA.— Señor Presidente, también quiero reafirmar la importancia de las 346 municipalidades que hoy existen en Chile y la labor que desarrollan los alcaldes y concejales.

Habiendo trabajado más de diez años en municipios en diferentes roles, deseo valorar esta moción, la cual efectivamente puede ser objeto de algunas modificaciones y mejoras.

Desde el punto de vista de la práctica -así lo reflejan las cifras que se han mencionado con anterioridad-, es bastante poco factible que los concejales, sobre todo los de pequeñas comunas, que quizá no cuentan con tantas herramientas, finalmente envíen los antecedentes al TER, como debiera ser. En resumidas cuentas, todo queda en nada.

Además, quiero hacer presente que la institucionalidad pública, principalmente la Contraloría, tiene un exceso de funciones tremendo. Este órgano se dedica a muchas cosas. Hay planos reguladores, por ejemplo, que llevan diez años esperando una resolución.

Por eso considero inapropiado enviar a pequeñas comunas, sobre todo de regiones y a veces por meses, a auditores a realizar este tipo de investigaciones, que terminan en nada. Por un lado, no se sanciona la situación y, por otro, se pierden recursos públicos muy valiosos, no solo en términos de dinero, sino también de tiempo y recurso humano.

La iniciativa viene a hacerse cargo de un problema, con lo cual se equiparan las fuerzas, en mi opinión. Es muy fácil desde la teoría pedirle a un grupo de concejales que remitan algunos antecedentes al TER, pero muchas veces estos no se sienten con la seguridad y la tranquilidad para poder hacerlo.

Entonces, se requiere que el Estado de Chile, a través de la Contraloría, cuente con algún grado de autonomía a efectos de poder sancionar en este ámbito. Veremos en su momento, como han dicho otros Senadores, si esa es la institucionalidad adecuada o no.

Pero, sin duda, primero, haber fortalecido a la Contraloría para solicitar sanciones y, segundo, plantear un plazo para que el concejo pueda emitir los antecedentes al Tribunal Electoral Regional son propuestas fundamentales para cerrar el ciclo.

Los ciclos de auditoría, sancionatorios y de medidas correctivas no se constituyen solo para castigar; también tienen mucho que ver con la mejora continua de los procesos de institucionalidad pública. Si las investigaciones quedan en nada, resultará muy inoficioso el esfuerzo público que se está realizando.

Por otro lado, algo fundamental es que, habiendo pocos recursos públicos -y son administrados por una sola persona-, el equilibrio financiero, la vinculación entre la planificación (en este caso, el Pladeco, que se realiza cada cuatro años) y el presupuesto anual, con excepción de municipios probablemente más avanzados, todavía no se genera, lamentablemente.

Hoy día si hiciéramos un análisis, habría que señalar que los presupuestos debieran ser vinculantes a la planificación que cada cuatro años determina un municipio, pero, si bien esto último es obligatorio como documento, finalmente queda en un escritorio sin pena ni gloria.

Eso es algo que debe cambiar.

Este tipo de estructuras sancionatorias y de mejoras en los procedimientos de control de la gestión pública, especialmente de los municipios, que son al final la institucionalidad más cercana a la ciudadanía y hoy día una gran receptora de fondos públicos, requieren optimizar sus procesos de control.

Por lo tanto, estoy absolutamente de acuerdo con esta iniciativa en general, y haremos aportes mediante indicaciones durante el debate en particular.

Voto a favor.

El señor QUINTANA (Presidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador señor Pérez Varela.

El señor PÉREZ VARELA.— Señor Presidente, sin duda, este es un proyecto relevante, al cual debiéramos dedicarle un especial interés en sus aspectos técnicos-procedimentales para resolver bien falencias que existen hoy día.

Estoy de acuerdo con el comentario que hizo el Senador Coloma en cuanto a que muchas veces algunos alcaldes son sancionados o denunciados públicamente y la responsabilidad que tienen ellos es no haber contado con los recursos necesarios para cumplir ciertas obligaciones. En eso hay que tener especial cuidado.

Pero hoy día es muy difícil sancionar a un alcalde. La Contraloría no puede hacerlo. Después de algunas auditorías, sanciona a funcionarios subalternos y el alcalde queda absolutamente fuera de toda duda porque se considera que, para estos efectos, la Contraloría no es su superior jerárquico. Por ende, es una situación que hay que resolver.

Me parece que el proyecto avanza un poco en la línea correcta, estableciendo un procedimiento adecuado que determina cuándo la Contraloría puede sancionar directamente y cuándo debe recurrir al Tribunal Electoral Regional.

Eso tenemos que analizarlo y estudiarlo con especial dedicación, para que la ciudadanía tenga claridad de que, si un alcalde comete irregularidades de carácter administrativo, recibirá una sanción similar a la de sus funcionarios de confianza o a la de los directores municipales que trabajan en estas materias, porque no es admisible que, siendo el jefe superior del servicio, no se le aplique ninguna sanción administrativa. Hemos visto en innumerables ocasiones que se han cometido irregularidades en municipios, con una evidente transgresión de normas legales, y el alcalde no es sancionado.

En la Región de Ñuble -que usted, señor Presidente, tiene en alta estima- hay un alcalde que está formalizado, acusado. En la mañana va a las audiencias del tribunal oral y en la tarde preside el concejo municipal. Es un lindo ejemplo que la ciudadanía mira estupefacta, sorprendida. Y quienes en determinado momento hicieron las denuncias correspondientes se sienten frustrados frente a un proceso que

además, en este caso particular, ha durado más de tres años.

Aquí, por lo tanto, el camino es avanzar en una solución técnico-jurídica, de técnica legislativa, que permita a la Contraloría, en los casos que menciona el proyecto de ley, sancionar directamente a los alcaldes -a mí me parece correcto-, salvo que la sanción sea la destitución, facultad que siempre va a tener el concejo o el Tribunal Electoral Regional. Yo mantendría eso, pero acotando los plazos y limitándolo procedimentalmente, para que todo el mundo sepa, ya sea el alcalde, los concejales, la municipalidad o la comunidad, cuáles son los plazos que habrá después de un informe concluyente de la Contraloría.

Y considero apropiado que en tal situación, de sanción administrativa que no sea la destitución, el alcalde pueda recurrir ante la Corte de Apelaciones respectiva, pues tampoco podemos dejarlo sometido a las situaciones algo arbitrarias que suceden o que en algún momento han sucedido.

Quiero concluir, señor Presidente, señalando que, si bien esta es una iniciativa -reitero correcta y necesaria, me llama la atención que hayamos dejado pasar tanto tiempo sin haber tratado el tema municipal en su globalidad, en su integridad. Constituyendo el primer eslabón del Estado frente a la ciudadanía, generamos municipios muchas veces con enormes plantas, con numerosos funcionarios y algo ineficaces, que absorben gran cantidad de recursos, pero que no son gobiernos comunales.

Creo que todos, el Estado en su conjunto, los distintos gobiernos, estamos en deuda, porque debemos modernizar estas entidades, así como la acción de los consejos regionales. Tenemos que definir con mayor claridad el rol del alcalde, sus responsabilidades, sus obligaciones y ante quién responde, para que empecemos a superar de una manera global las falencias que hoy día se observan.

Este proyecto viene a resolver una anomalía que actualmente existe: resulta muy difícil que

un alcalde sea sancionado por responsabilidad administrativa, lo cual no es aceptable. Así que vamos a votarlo a favor, sin perjuicio de que en la discusión particular le dediquemos especial interés para que salga de una forma adecuada y correcta.

He dicho.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— Tiene a continuación la palabra el Senador Carlos Bianchi.

El señor BIANCHI.— Señor Presidente, concuerdo con el colega Pérez Varela acerca de la urgente necesidad de avanzar hacia una gran reforma en materia municipal. Salvo raras excepciones, se observa una crisis en todos los municipios y que en muchos casos es más grave aún en el orden económico.

Por eso, desde esta tribuna le pedimos al Ejecutivo -por su intermedio, señor Presidente- que cuanto antes podamos discutir una profunda y gran reforma municipal, con toda la trascendencia y la urgencia que tiene para el país debatir algo de esa magnitud.

El proyecto de ley propone abordar un tema de enorme importancia y que, sin duda, revela un problema real, como es la crisis en la que se encuentran muchas municipalidades. Esta se ha visto reflejada en situaciones que han afectado en forma grave ámbitos tan importantes como la educación pública, por la deficiente administración que han hecho de ella muchas corporaciones municipales, perjudicando a miles de profesores que ven impagas sus cotizaciones previsionales y, con ello, a miles de familias en su derecho a la educación.

En la Región de Magallanes, en la comuna de Punta Arenas en particular, señor Presidente, se ha vivido, sin duda, uno de los mayores ejemplos de esta crisis, ya que el año pasado los profesores debieron iniciar un largo paro, que se prolongó por casi dos meses, hasta que finalmente se pudo liberar, por parte del Ministerio de Educación, fondos de auxilio que lograron salvar la situación, así como la normalización de los establecimientos educacio-

nales de la referida comuna.

A raíz de ello, solicité a la Contraloría la iniciación de un sumario en el cual se establecieron faltas muy graves por parte del municipio, sin que hasta la fecha, lamentablemente, existan responsables, puesto que la actual legislación, tal como el proyecto lo plantea, impide hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes y las alcaldesas cuando han cometido faltas o infracciones al principio de probidad o han incurrido en notable abandono de deberes.

¿Qué nos propone este proyecto?

Pues bien, con modificaciones a la Ley Orgánica de Municipalidades, establece un mecanismo que permitirá hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes que en su administración hayan cometido faltas que signifiquen una infracción al principio de probidad o constituyan un abandono de deberes.

Para el primer caso (infracción al principio de probidad), se propone entregar a la Contraloría la facultad de sancionar, con censura, multa o suspensión del empleo de 30 días a tres meses, si, como consecuencia de un procedimiento sumario, se acredita la responsabilidad administrativa del alcalde.

Para el caso de la configuración de un notable abandono de deberes, se consideran, en primer lugar, causales específicas que den lugar a un abandono de deberes que amerite la destitución del alcalde, y además se establece que, en caso de que el concejo municipal no denuncie los hechos al Tribunal Electoral dentro de los 30 días de recibido el informe de la Contraloría, sí o sí los antecedentes pasen a dicho Tribunal para que este resuelva según los antecedentes recabados por aquella.

En la Comisión recibimos la opinión de muchos expertos, algunos de los cuales cuestionaron el rol que se le está entregando al Ente Fiscalizador, puesto que se estaría afectando la autonomía municipal. En esta materia creo que, dada la crisis manifiesta que existe, se debe recurrir a un órgano externo e independiente del poder político local, reflejado en el

concejo municipal, que pueda fiscalizar efectivamente a los alcaldes, como es la Contraloría.

Comparto absolutamente lo que se plasma en este proyecto de ley y, por lo tanto, lo voy a votar favorablemente.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador señor Durana.

El señor DURANA.— Señor Presidente, las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público y cuentan con el reconocimiento constitucional de su personalidad jurídica y patrimonio propio. Así se establece en el artículo 18 de nuestra Carta Fundamental.

El control de su gestión y funcionamiento, esencial para el desenvolvimiento de la comunidad, queda entregado, en el ámbito interno, a sus propias unidades de control y, como entidad, a la Contraloría General de la República, independiente del órgano fiscalizador constituido por el cuerpo de concejales.

En nuestro actual sistema legislativo, la Contraloría General, cuando determina que el alcalde municipal tiene responsabilidad administrativa, remite los antecedentes al concejo municipal. De esta forma, cuando un alcalde incurre en notable abandono de deberes, los concejales que compongan a lo menos un tercio de los que se encuentren en ejercicio pueden requerir al Tribunal Electoral Regional la cesación en el cargo del alcalde.

Este proyecto de ley persigue facultar a la Contraloría General de la República para que, cuando se determine la responsabilidad administrativa del alcalde, aplique directamente las sanciones de “multa, censura y suspensión del empleo” por un período de 30 días a tres meses.

En caso de grave falta a la probidad administrativa o de abandono de deberes, la Contraloría remitirá su propuesta de remoción al concejo municipal. Y, si este concejo no se pronuncia, pondrá los antecedentes en conocimiento del Tribunal Electoral Regional.

En este sentido, la imposición de sanciones

de suspensión de forma directa por la Contraloría General sin pasar por el concejo municipal, o la remisión de antecedentes a los efectos de suspensión ante el Tribunal Electoral, sin necesidad de la intervención del concejo municipal, constituye una alteración del principio de la autonomía municipal constitucionalmente consagrado.

Mientras la Contraloría no actúe con imparcialidad y mantenga distintos tipos de metodología para distintos alcaldes o municipios, unos de Chile Vamos y otros de la Nueva Mayoría, obviamente que no podemos otorgarle facultades que impliquen la transgresión de la autonomía de los cuerpos intermedios, aspecto que deberá ser modificado en la etapa de indicaciones.

Voy a aprobar el proyecto en general, esperando que en ningún caso entreguemos una autonomía tan clara a un órgano que hoy día no da muestras de imparcialidad ni menos de justicia en sus auditorías.

Gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra la Senadora señora Rincón.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, sin lugar a dudas, debemos saludar esta iniciativa, así como cualquiera que apunte a perfeccionar los mecanismos de fiscalización, investigación y sanción de los organismos del Estado.

En tal sentido, creo que este proyecto es necesario para avanzar en la agilización de los procedimientos sancionatorios que se siguen contra alcaldes. A mi parecer, se encuadra dentro de los desafíos de nuestro país el contar con procedimientos que sean claros, expeditos, que garanticen el debido proceso y contemplen sanciones ejemplares para aquellas autoridades o funcionarios públicos que atenten contra la probidad y la transparencia.

Este es un tema que permanentemente aparece en la opinión pública y, probablemente, el que más rabia causa en los ciudadanos cuando ven que autoridades públicas no cumplen con

su deber, sobre todo cuando son las mismas que deben velar por dar y entregar servicios en el ámbito del gobierno local.

Suscribo las palabras que se han dicho acá por parte de otros colegas.

Muchas veces -y a mí me tocó verlo siendo intendenta- se les establecen más y más atribuciones a los gobiernos locales sin que se les asignen los fondos correspondientes, entrando en una especie de malabarismo de recursos fiscales para poder cumplir con las obligaciones que les entregamos. Y digo “les entregamos” porque esas obligaciones se legislan en este Parlamento, sin perjuicio de que sean iniciativas de la o el Presidente de la República.

Por lo tanto, hago un llamado a estar vigilantes con respecto a las responsabilidades que les otorgamos a los gobiernos locales, que son la puerta de entrada o el primer contacto que los ciudadanos tienen con el Gobierno, con el Estado, con la solución de sus problemas.

Esta iniciativa avanza en distintos aspectos que podríamos destacar. No voy a extenderme en ellos, señor Presidente, porque ya los han relatado los colegas que me antecedieron en el uso de la palabra, pero considero fundamental que en el siglo XXI, con el nivel de tecnología y desarrollo que hemos alcanzado, nos hagamos cargo de establecer procedimientos y criterios estandarizados, porque, si no, vamos a enfrentar situaciones de clara asimetría en la determinación de las responsabilidades, en este caso de los alcaldes.

Cuando yo estuve en la Superintendencia de Seguridad Social, señor Presidente, veíamos cómo los criterios de las Compines eran absolutamente disímiles y se afectaba a los trabajadores.

Pues bien, aquí, si la Contraloría no mantiene el mismo criterio a lo largo del país, encontrará irregularidades en algunos casos y en otros no, lo cual no le hace bien a la democracia ni a las instituciones porque afecta la credibilidad de las autoridades.

Por lo tanto, suscribo la iniciativa y saludo

a sus autores, la Senadora Ebensperger y los Senadores Galilea, Huenchumilla, Montes y Quinteros, aunque creo que habrá que hacerle correcciones en la discusión particular.

Para muestra, un botón.

Se establece que cuando no se apliquen sanciones, cuando no se proceda en un caso, el secretario municipal deberá certificarlo y derivar el asunto al Tribunal Electoral Regional. ¿Qué pasa si el secretario municipal no lo hace? No se especifica lo que ocurriría en tales circunstancias. Y me parece que cosas como estas deberían quedar aclaradas en el texto.

Tampoco se dice nada respecto de estandarizar criterios, normas y procedimientos, algo que es fundamental. La Contraloría tiene un director nacional, el Contralor General, pero distintos contralores en cada región que operan con criterios disímiles. Por lo tanto, es crucial que exista un solo criterio, un solo parámetro, para no enfrentar situaciones desiguales o asimétricas.

Respaldo la iniciativa, señor Presidente, no obstante lo cual presentaré indicaciones en la discusión particular.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador señor Sandoval.

El señor SANDOVAL.— Señor Presidente, tuve el privilegio de ser alcalde durante varios años en diferentes comunas de la región más linda de Chile...

El señor BIANCHI.— ¡Magallanes!

El señor SANDOVAL.—... y, sin duda, aplaudo cualquier acción que apunte y vaya en la dirección de mejorar la transparencia y la probidad de los municipios, ámbito en el cual destaco la iniciativa de mi amiga y colega, la Senadora Luz Ebensperger, sentada a mi lado.

Sin embargo, estamos procurando resolver diversas materias de orden municipal con iniciativas que, si bien tienen toda justificación y sentido, no se hacen cargo de una realidad mucho más grande -algo ya se esbozó acá y lo dijo el Senador Pérez Varela-, como es la ur-

gente necesidad de modificar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Como bien se señaló, se les otorga a los municipios grandes funciones y atribuciones, en diferentes ámbitos, pero la realidad en materia de especialización, de recursos y de competencias muchas veces choca con ese propósito.

Es indudable que necesitamos mejorar, a pesar de que, de los 66 sumarios desarrollados por la Contraloría -entre otras de las cifras que aquí se han mencionado- para determinar responsabilidades administrativas de los alcaldes, algunos se han tramitado adecuadamente y han terminado.

Comparto absolutamente la opinión de que este proyecto va en la dirección adecuada, pero no me cabe duda de que el tema de quiénes serán en definitiva los que ejerzan esta fiscalización y esta supervisión superior en la Contraloría habrá que necesariamente revisarlo, pues incluso en mi propia región se aplican criterios distintos en sumarios incoados por la Contraloría respecto de un mismo municipio.

Por ello, habrá que buscar otro mecanismo, asegurando un principio básico y esencial en el ámbito municipal. Tratándose de un gobierno local, que tiene dos órganos en materia de fiscalización -el concejo y la Contraloría-, hay que resguardar esencialmente la autonomía. Si, al final, el alcalde queda supeditado a la decisión o la acción particular de la Contraloría, se configura una situación que, a mi juicio, habrá que estudiar, necesariamente, en otra esfera, en otro ámbito. Debemos definir cuál -el Tribunal Electoral, el Tricel-, pero será materia de la discusión en particular.

¿Cuántos municipios enfrentan hoy día situaciones de diversa naturaleza que pudieran eventualmente calificarse de “notable abandono de deberes” respecto del tema del financiamiento? ¿Cuántos alcaldes asumen sus cargos con un endeudamiento previo, acotado, respecto al cual no tienen mayores responsabilidades?

Tenemos diferentes realidades en el ámbito

de los municipios, y creo que es preciso corregir aquello en estas instancias.

Me da la impresión -por lo que escucho, creo que hay apreciaciones generales en ese sentido- de que este es un asunto que debemos resguardar. Porque, por un lado, está la autonomía, y por otro, quién ejercerá la facultad adicional relativa al notable abandono de deberes.

En definitiva, me parece que, al margen de todo eso, hay una discusión que necesariamente tenemos que instalar.

Los municipios se han transformado en verdaderos arbolitos de pascua. Quienes hemos sido alcaldes por muchos años y conocemos la realidad al interior de las municipalidades sabemos que hoy día tienen una diversidad de atribuciones.

Reitero: se han transformado en verdaderos arbolitos de pascua, con numerosas tareas, pero cada vez con menores capacidades de gestión y de facultades para ejercer precisamente la autonomía, que es un principio esencial de los municipios.

Por ello, hemos sostenido -y yo en lo personal- que no tendremos nunca una verdadera regionalización si lo que se hace con los gobiernos regionales no se realiza en forma paralela con los gobiernos locales.

A este respecto debo decir que, curiosamente, aquí, en el Congreso, debe haber alrededor de 27 exalcaldes que ahora somos parlamentarios. Es decir, hay una bancada municipal bastante potente entre Diputados y Senadores, y podríamos hacer un frente justamente para procurar resolver el desbalanceo que tenemos y avanzar con la máxima celeridad posible en un estudio de reformulación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que hoy día en verdad tiene a los municipios muy complejamente atados.

Considero que el proyecto se hace parte de una realidad. Pero no nos cabe duda alguna de que debemos seguir profundizando sobre el particular -porque el tema va mucho más allá de una simple acción-, y también con urgen-

cia, para corregir la ley integral que rige a los municipios.

Voy a votar a favor, señor Presidente, con la confianza de que esto se podrá mejorar y corregir, haciendo un llamado para que se pueda generar una nueva normativa municipal.

Gracias.

El señor DE URRESTI (Vicepresidente).— A continuación, tiene la palabra el Senador señor Pugh.

El señor PUGH.— Señor Presidente, sin lugar a duda, el fortalecimiento del Estado es quizás una de las tareas más importantes.

Qué bueno que precisamente Senadoras y Senadores que componen este período legislativo hayan decidido impulsar este proyecto de ley, que va a permitir que los gobiernos comunales puedan tener los mejores administradores que necesita Chile.

Por cierto, cuando hablamos de “responsabilidad administrativa”, nos referimos justamente a la función del alcalde, la máxima autoridad que debe ser capaz de solucionar los problemas de su comunidad. Hoy, la gente ve a los alcaldes como los más cercanos. Por eso no es de extrañarse que algunos estén muy altos en las encuestas.

Me alegra mucho también que en esta Corporación haya numerosos Senadores y Senadoras que fueron alcaldes, porque ellos podrán mejorar esta iniciativa, que busca precisamente algo que es esencial en los procesos de administración: el control. Solo lo que se controla de manera adecuada funciona. Sin esto, obviamente, un órgano autónomo, con independencia total, con poder absoluto, puede hacer lo que quiere.

Por eso, la autonomía debe garantizarse conforme a una descentralización del proceso de fiscalización. Porque no es posible que sea la misma contraloría interna de la comuna la encargada de validar los actos internos, sino que debe ser un ente externo. La empresa privada así lo reconoce y por eso contrata auditorías. Hay excelentes empresas que brindan

estos servicios.

Sin embargo, el Estado tiene su sistema definido: cuenta con la Contraloría General de la República, con profesionales preparados.

Pero aquí se ha destacado que podría haber criterios técnicos distintos. Estoy de acuerdo. ¿Por qué? Porque algunas veces la discreción está en las personas.

El fortalecimiento del Estado requiere, entonces, de dos elementos: por un lado, mejorar la legislación, y por otro, permitir que aquellos que están cometiendo actos indebidos en su responsabilidad administrativa sean sancionados. Pero lo más importante, ese fortalecimiento tiene que ir con algo -por su intermedio, señor Presidente- que algunos Senadores y Senadoras mencionaron: la transformación del Estado. Y, en este sentido, lo único que tenemos disponible hoy día es la transformación digital. Estamos a un paso de aprobar una ley que podría permitir que hasta el último elemento contable, la boleta electrónica, se emitiera por medios digitales. De ser así, todos los instrumentos de compra y de pago en Chile podrán ser controlados en forma transaccional y no en planillas Excel, como ocurre hoy día, que permiten que en algunos lugares haya gente que genere situaciones indebidas.

Los sistemas transaccionales deben operar con seguridad, con protección de datos, con resguardo de los datos personales.

Porque ¿quién se encarga de perseguir aquellas acciones en las comunas donde los datos se filtran y se ocupan para otros fines?

No nos estamos preocupando, entonces, de entender la gestión completa que debe tener nuestro sistema.

En general, concuerdo con la necesidad de mejorar los procesos de fiscalización. Pero hay que entender que si no logramos avanzar a la par con protocolos y con la transformación digital, la cual debe ser segura, no vamos a ser capaces de controlar lo de ahora. Las auditorías no serán capaces de fiscalizar a todas las comunas.

Es pertinente señalar que hoy día el control democrático lo ejerce la sociedad civil organizada, y por eso es tan importante que la información esté disponible para ellos.

Señor Presidente, quiero manifestar que aquí, en la Región de Valparaíso, existe la Fundación Piensa, que tiene un observatorio de transparencia, el cual permite ver precisamente la ejecución de los diferentes municipios, garantizándoles así de alguna manera a los votantes y a la ciudadanía el proceso que se sigue.

¿Dónde se encuentra el problema, entonces? En aquellos que no están haciendo lo que corresponde, y en el hecho de que es posible que, después de que el Estado realice un esfuerzo, con su matriz de riesgo, para determinar dónde deben efectuarse las auditorías, estas no tengan efecto.

Si es así, nuestra institucionalidad está en riesgo. Porque ¿para qué tenemos todo lo que conocemos?

El fortalecimiento del Estado debe ser completo, y debemos creer en él, junto con avanzar en esa dirección y garantizar a todos que esa es la forma de hacerlo.

Por lo anteriormente dicho, señor Presidente, voy a votar a favor en general del proyecto, y espero poder mejorarlo a través de indicaciones.

He dicho.

El señor QUINTANA (Presidente).— Tiene la palabra el Senador señor Castro.

Pero antes solicito autorización de la Sala para que pase a presidir la sesión el Honorable señor Harboe.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

—Pasa a dirigir la sesión el Senador señor Harboe, en calidad de Presidente accidental.

El señor CASTRO.— Señor Presidente, me he dado cuenta de que en esta Sala hay muchos exalcaldes y exalcaldesas que hemos tenido la suerte de administrar comunas grandes y pe-

queñas.

Sabemos que este proyecto, que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, está bien encaminado y, también, que podremos presentar indicaciones para perfeccionarlo.

Estamos al tanto, además, de que hay alcaldes que administran sus municipios muy bien, pero que hay otros que lo hacen muy pero muy mal. Y creo que el entregar hoy día las atribuciones para sancionar a un alcalde y que la Contraloría tenga igualmente esta responsabilidad es un tema un poco cuestionable desde mi punto de vista, conforme a la experiencia que uno tiene. Porque uno sabe que no todos los funcionarios de la Contraloría usan el mismo criterio, que no hay un criterio unificado para poder sancionar o para -por así llamarlo- “fiscalizar” a una municipalidad.

Sabemos, asimismo, que los alcaldes no lo ven todo, que tienen asesores. ¿Y qué les pasa a los asesores? Absolutamente nada, a pesar de que muchas veces son cómplices de lo que el alcalde hace para bien o para mal.

Por lo tanto, no me cabe ninguna duda de que las indicaciones que debamos formular a futuro tendrán que enfocarse también en el secretario municipal, que es el ministro de fe.

En ese sentido, hay que señalar que existe un control municipal en el que solamente con firmar un alcance a un decreto se salva la responsabilidad. Esto también me parece injusto, porque el control municipal tiene bastante que decir en una buena administración.

La directora de finanzas, que firma los documentos, los cheques, igualmente tiene gran responsabilidad, porque sabe las cosas que se hacen bien y las que se hacen mal. Y para qué decir el administrador municipal, que es de confianza del alcalde y, sin duda, hace lo que este le indica, lo cual puede llevar muchas veces a una mala administración.

Asimismo, la Directora del Secplan tiene bastante que decir, porque sabe del presupuesto y, por lo general, está en conocimiento de

que este se abulta para poder contratar más gente y formar una bolsa de empleos en la municipalidad, lo que también sabemos que no corresponde.

Por otro lado, en los servicios traspasados, como los de salud o educación, existen directores que tienen una tremenda responsabilidad, y muchas veces, por no llevarle la contraria al alcalde, hacen lo que este dice. Eso también debe ser motivo de sanción.

Por lo tanto, en las indicaciones que deberemos enviar para que este proyecto mejore a fin de que vaya en real beneficio de toda la comunidad y se cuente con buenas administraciones comunales, sin duda que habrá que incorporar sanciones para los asesores directos de la autoridad comunal.

Considero que el más indicado para determinar si es razonable o no una destitución es el Tribunal Electoral, con todos los documentos que la Contraloría entrega. Y, obviamente, los concejales deben estar obligados a proporcionar esa información al Tribunal para ser revisada, analizada, y para que los alcaldes vayan a defender su administración comunal ante un tribunal imparcial.

Creo que ese es el camino. Y de ahí que valore este proyecto, respecto al cual tendremos que presentar indicaciones para poder sacar un muy buen texto que vaya en beneficio de todas las municipalidades de nuestro país.

He dicho.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Galilea.

El señor GALILEA.— Señor Presidente, este proyecto, que también patrocino, pero que fue liderado por el Senador Montes, efectivamente aborda un tema de gran importancia en lo que es la marcha y la fiscalización de los municipios del país.

En las audiencias que se celebraron, el propio Contralor nos explicaba cómo desde el año 2015 a la fecha habían sido enviados a las municipalidades 66 procedimientos por notable

abandono de deberes, y que solo en 13 casos había existido un pronunciamiento por parte del concejo municipal respectivo.

Eso habla a las claras de un problema de responsabilidad, de normativa legal que se debe solucionar.

En el fondo, la razón de ello estaba en que si el secretario municipal no ponía el asunto en tabla, por lo que nunca se veía ni se enviaba un informe a alguna parte, el único que podía sancionar a ese funcionario municipal, luego de imponer la realización de un sumario, era su propio superior jerárquico, el alcalde, quien teóricamente era el que estaba siendo afectado por la recomendación de la Contraloría.

Ese era el nudo gordiano que de alguna manera debíamos resolver. Y considero que este proyecto, más allá de que se le puedan presentar indicaciones, lo aborda de manera certera.

Dentro de las cosas que preocupan respecto de esta iniciativa, y que efectivamente hay que mejorar, está en alguna medida la afectación de la autonomía municipal.

El hecho de que el artículo 51 bis, que se propone en la normativa en estudio, le permita a la Contraloría sancionar de manera directa a los alcaldes es algo que puede ser discutible, por poner en juego el principio de la autonomía municipal.

Hay personas que plantean -me parece absolutamente sensato- que cualquier tipo de sanción que recomiende la Contraloría siempre debe ser vista por el concejo municipal y contar con el voto conforme de al menos un tercio de los concejales para pasar al TER. Es decir, la norma sobre cómo proceder respecto de las infracciones graves, que pueden terminar con que el alcalde pierda su cargo por notable abandono de deberes, debe ser aplicable también para los casos de sanciones como censura, multa o suspensión en el cargo.

¿Qué es lo que aborda el proyecto respecto de la sanción mayor: la eventual destitución del alcalde por notable abandono de deberes?

Aborda justamente el problema de que los

secretarios pueden no hacer lo que la ley les impone, y el propio alcalde eximirlos de esta obligación, simplemente no ordenando la realización de un sumario.

La iniciativa plantea que si el concejo municipal no se pronuncia dentro de 30 días, se producirá el efecto previsto por la ley. Es decir, se dará por aprobado el informe de la Contraloría y los antecedentes pasarán al TER, donde se tendrá que discutir y sancionar la eventual destitución del alcalde.

Así es que, tomando en cuenta todas estas opiniones que escuchamos en la Comisión de Gobierno, me parece que efectivamente estamos *ad portas* de realizar un cambio sustantivo. Y también es una modificación sustantiva que dentro de las obligaciones del alcalde se contemple en la nueva normativa la obligación de hacer presupuestos equilibrados.

De alguna manera, todos los que hemos estado involucrados en las gestiones de una región o de un municipio somos testigos de cómo existen municipalidades que siguen aprobando presupuestos absolutamente fuera de la realidad, y que le heredan al alcalde entrante una situación en la que ni siquiera pueden pagar la cuenta de la luz. Eso es algo que se debe corregir. Evidentemente, es una de las primeras y principales obligaciones de los alcaldes, que también se aborda en este proyecto de ley.

Por lo tanto, señor Presidente, creo que este es el puntapié inicial. En el período de presentación de indicaciones se van a poder hacer mejoras relevantes sobre la base de lo que opinaron quienes expusieron en la Comisión de Gobierno, y considero que en un breve plazo habremos podido dar un salto cualitativo en lo que respecta al monitoreo y el control de la buena gestión de los alcaldes de todos los municipios del país.

He dicho.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Insulza.

El señor INSULZA.— Señor Presidente,

quiero empezar recordando una historia que tal vez el Senador Galilea conoce, por lo último que dijo.

El Presidente Lagos contaba que en alguna ocasión fue a inaugurar la llegada de la energía eléctrica a un pueblo pequeño al interior de Chillán, actual Región de Ñuble. Hubo festejos, un gran almuerzo, toda la gente estaba ahí presente, y se encendieron las luces. Y cuando se iba el Presidente el alcalde le dijo: “Bueno, ahora empezaron mis problemas: ¿con qué voy a pagar la luz!”.

Si uno lee las cosas que se plantean acá, probablemente la boleta de la luz le habría costado la destitución a ese alcalde, de acuerdo con algunas de las normas que estamos estudiando, porque le habría salido carísima.

Yo sé que hay municipios -muchos están representados aquí, como se ha dicho, por quienes fueron alcaldes- que son bastante grandes, son municipios reales; hay otros bastante más pobres, y nosotros tendremos necesariamente que considerarlos, junto con las dificultades que enfrentan, cuando analicemos esta iniciativa.

Se ha dicho aquí, varias veces, que esto es parte de la descentralización.

Un informe del Banco Mundial con el cual nosotros trabajamos cuando estaba en el Ministerio del Interior comenzaba con la siguiente frase: “La democracia empieza y termina en los municipios”. Yo creo mucho en eso.

Es necesario fortalecer las municipalidades si queremos hablar de descentralización. Esta no es solamente crear los gobiernos regionales, elegir a los gobernadores, sino que fortalecer de manera sustantiva a los municipios.

Quiero decir una cosa más. No sé qué ha pasado con el proyecto del Banco Mundial que consiguió modernizar una cantidad de municipalidades bastante importante. Tengo la impresión de que en eso nos hemos quedado un poco atrás; además, la tecnología ha avanzado tanto que probablemente gran parte de las cosas que los municipios aprendieron ya han quedado

obsoletas y existen otras formas de gestión mucho más valiosas.

Ahora, claro, hemos decidido empezar por las sanciones.

Sin embargo, yo voy a aprobar este proyecto, con este gran “pero”.

¿No será necesario hacer una discusión a fondo sobre cómo reorganizamos el sistema municipal chileno si realmente queremos lograr la descentralización?

Creo -y no considero caer en una herejía con esto- que es más importante ver cómo reorganizamos los municipios que cómo creamos los gobiernos regionales (también lo haremos, por cierto).

Tengo una preocupación, eso sí. Los alcaldes son los más sancionados de este país, porque si usted pregunta en la Contraloría General de la República cuál es la cantidad total de procesos seguidos por temas de probidad y transparencia, no cabe duda de que los municipios se encuentran lejos en primer lugar, muchas veces por pequeñas transgresiones y grandes ignorancias sobre cómo se gestiona. Y esa es una deuda que tenemos con nuestras municipalidades.

En cuanto al proyecto específico, ciertamente ya se ha dicho la mayor parte de las cosas. No cabe duda de que están consideradas las sanciones directas, las represalias directas contra los alcaldes. A mí me preocupa lo establecido en la ley pertinente -entiendo que la N° 18.883-, pues no se impone cualquier sanción. No se trata simplemente de que la Contraloría General de la República le aplique una sanción a un municipio y de que este ni siquiera tenga la posibilidad de apelar.

Creo que debería existir la instancia de apelación.

No voy a cuestionar, no voy a discutir, pero tengo algunas dudas. En todo caso, no sé hasta qué punto toda esta situación no debería pasar necesariamente por el mecanismo de una instancia revisora a nivel comunal, por supuesto sin transgredir la Ley Orgánica de Municipa-

lidades.

También se establecen penas bastante fuertes.

Ya me referí a la sanción para un municipio pequeño por un gasto que excede inesperadamente su presupuesto. De pronto surgen esas situaciones: una inundación o un problema de ese tipo, y un alcalde que no tiene mayoría en el concejo puede terminar destituido.

Por lo tanto, me parece que en esta materia hay que ser mucho más prudentes.

No está de más recordar -lo comentamos con algunos Senadores en la Comisión de Relaciones Exteriores- que una causal de ese tipo fue la que motivó la destitución de la Presidenta Dilma Rousseff. No se encontró ningún caso de corrupción ni hubo transgresión alguna de la ley; pero alguien descubrió que el presupuesto que ella presentó había sobreestimado totalmente el gasto, lo cual hizo incurrir a su país en un grave déficit. Y por eso la destituyeron.

Así que hay que tener mucho cuidado...

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Concluyó su tiempo, señor Senador.

Su Señoría dispone de un minuto adicional para finalizar su intervención.

El señor INSULZA.— Decía, señor Presidente, que debemos tener mucho cuidado en torno a las causales, sobre todo cuando son tan generales y no especificadas.

Creo que la estimación presupuestaria no es una causal de notable abandono de deberes, ni tampoco puede serlo forzosamente el hecho de que el alcalde haya incurrido en un gasto no presupuestado, porque así es la vida de los municipios, sobre todo la de los más pequeños.

Voto a favor, con las dudas y reservas que otros Senadores han manifestado aquí.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Navarro.

El señor NAVARRO.— Señor Presidente, la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es una normativa compleja y

consagra, entre otras cuestiones, el principio de autonomía. Pero en pos de ello muchas veces los principios de probidad, de transparencia y de participación ciudadana se transgreden.

Está claro que el cálculo financiero presupuestario desmedido forma parte de un elemento que vale la pena cautelar. Sin embargo, yo me pregunto por qué solo se habla de los alcaldes.

Quiero recordar que Felipe Larraín, Ministro de Hacienda del primer Gobierno del Presidente Piñera, el año 2013 señaló en esta Sala que la economía iba a crecer al 4,9 por ciento. Y el Presupuesto de 2014 para la Administración de Bachelet fue calculado sobre la base de esa estimación. ¿Y cuánto creció? ¡2,1 por ciento!

Pero en ninguna parte se establece una sanción al Ministro de Hacienda cuando comete un error de este tipo. Acá el Ministro falló en su apreciación en más del cien por ciento. Está bien un equívoco del 1, del 10 o del 15 por ciento; pero un error del cien por ciento en la estimación del crecimiento podría indicar incluso mala fe, al dejarle al Gobierno que sigue un Presupuesto estructurado considerando un crecimiento económico extraordinario, pero que lo ata de manos para realizar gastos e inversiones porque cometió un error en su cálculo.

Entonces, se trata de una materia -lo mencionó el Senador Insulza- que debemos revisar.

O sea, si vamos a castigar a los alcaldes por hacer una proyección de presupuesto equívoca y riesgosa, bueno, veamos qué pasa con el resto de las autoridades, para que así haya responsabilidad fiscal y responsabilidad en el manejo de los recursos en todos los niveles.

Asimismo, se plantea que la Contraloría ha mandado muchos informes con recomendaciones a los alcaldes. Porque ya no se habla de sanciones. Se dice: “la Contraloría recomendó”. Y como recomienda -tómalo o déjalo-, no hay actuación, sobre todo cuando la vulnerabilidad de los concejales depende, incluso, de

un viaje al extranjero. Porque, en verdad, la cooptación es un mecanismo que han utilizado reiteradamente los alcaldes de todos los colores políticos: cooptan al concejo municipal, un órgano que tiene escasísimas facultades, y al final todo queda en nada, pues media un acuerdo político.

A pesar de la gravedad de las faltas, estas quedan sin sanción.

Por tanto, considero importante legislar sobre este tema y escuchar la voz de los alcaldes, quienes señalan, como consta en el informe, que no hay garantías del debido proceso. Porque los que deciden como tribunal son los concejales, y estos -digámoslo francamente- lo único que quieren es ser alcaldes.

Si les ofrecen la posibilidad de liquidar al alcalde, más allá de que haya pruebas o no, lo harán. Porque es una oportunidad política para reventar el sistema municipal.

Por eso es invivible lo que pasa en muchos concejos municipales. Ya no son reuniones de trabajo, sino un campo de batalla.

Este asunto requiere mayor y mejor ordenamiento.

En mi opinión, los alcaldes -puede haber excepciones- se comportan como señores feudales. El municipio es un feudo: “Aquí mando yo”. Y el señor feudal, al vasallo que ose levantarle la voz, lo liquida.

Por su parte, los concejales tienen cero poder. ¡Pesan menos que un paquete de cabritas...! Es decir, no inciden en las decisiones, ni tienen capacidades fiscalizadoras. Sin embargo, la gente los elige para fiscalizar.

En consecuencia, es relevante hacer una revisión más profunda del actual sistema municipal.

Señor Presidente, debe analizarse también lo relativo a la “negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero”.

Con respecto al pago de las cotizaciones previsionales, cabe decir que muchos municipios se acogen a perdonazos. Cada cierto tiempo los alcaldes que siempre tienen déficit de

caja no pagan, por ejemplo, las cotizaciones de los profesores, pues luego les viene el perdonazo.

Yo solo quiero recordar, en presencia del exalcalde Jorge Soria, hoy Senador, que él decidió pagar la deuda y por ello lo persiguieron hasta por sus bienes personales.

No pudo acogerse al perdonazo. La ley vigente señala que el alcalde tiene responsabilidad civil, y debe responder con su patrimonio personal. Esto, mal utilizado, significa persecución política, como me consta que hubo en contra del entonces alcalde Soria: lo persiguieron, para luego -como siempre- quedar en nada.

No hubo ninguna responsabilidad civil ni penal, pero sí pecuniaria, pues tuvo que responder con su patrimonio por dicha persecución, sin tener que ver en el asunto. Por el contrario, fue un alcalde que quiso pagar y lo hizo. ¡Y por pagar, se quedó fuera del perdonazo!

Todos estos hechos, por cierto, hacen necesaria una revisión más profunda de esta normativa.

Por otro lado, tenemos el pago de los gastos corrientes: luz, agua, gas, basura. Señor Presidente, los mayores problemas de los alcaldes se vinculan al tema de la basura.

Yo siento que la basura, la luz, el agua, el gas debieran ser de cargo administrativo de una especie de superintendencia de la Subdere, en que pudiéramos medir cuánto gastan los alcaldes.

¿Por qué hay 345 licitaciones distintas en materia de basura en Chile?

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Puede continuar, señor Senador.

El señor NAVARRO.— Gracias.

¿Por qué no hay control sobre el gasto de la luz o del agua?

Esto necesita mayor ordenamiento. No podemos dejar los consultorios, ni las escuelas, ni los liceos sin luz, como ha ocurrido en alguna oportunidad.

Por último, señor Presidente, hay que esta-

blecer mayor poder para los concejales y para la ciudadanía: contraloría social.

La única manera de controlar a un alcalde es que haya poder.

Cuando los alcaldes rinden sus cuentas públicas, mencionan patinaje en el hielo, conciertos sinfónicos, en fin. Lo que usted se imagine.

¡Claramente se desvirtuaron las cuentas públicas! No hay contraloría social. No hay obligación de rendir cuenta para los alcaldes.

Por lo tanto, hoy día se precisa cirugía mayor para adaptar el actual sistema de administración municipal, y eso requiere más poder para los concejales en materia de fiscalización, pero sobre todo mayor empoderamiento de la ciudadanía.

Debe haber una relación vinculante en torno a la voluntad de los dirigentes sociales, presidentes de juntas de vecinos, organizaciones no funcionales para poder participar del ejercicio municipal.

¡Hoy día las organizaciones no tienen poder!

Voto a favor, señor Presidente, aun cuando creo que debemos revisar más este proyecto.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Quinteros.

El señor QUINTEROS.— No intervendré, señor Presidente.

El señor MOREIRA.— ¡Yo puedo hablar por él...!

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Perfecto.

Tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— No, señor Presidente.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Muy bien.

A continuación está inscrito el Senador señor Girardi, quien no se encuentra en la Sala.

Tiene la palabra el Honorable señor Moreira.

El señor QUINTEROS.— ¡Que no hable, Presidente...!

El señor MOREIRA.— ¡Yo voy a tratar de interpretarlo, Senador Quinteros...!

Señor Presidente, como estamos en la discusión general de este proyecto, de acuerdo al Reglamento, me corresponden diez minutos para intervenir.

El señor NAVARRO.— ¡A mí me dieron cinco!

El señor MOREIRA.— Yo no sé por qué le dieron cinco.

El señor ELIZALDE.— ¡Que los recupere...!

El señor MOREIRA.— Sí, que los recupere.

Reglamentariamente eso es lo que corresponde, y aquí somos rigurosos del Reglamento.

El señor ELIZALDE.— Cuando se abrió la votación, el tiempo quedó en cinco minutos.

El señor MOREIRA.— Sí. Eso es efectivo: se abrió la votación, pero manteniendo los tiempos. Y en la discusión general cada Senador dispone de diez minutos para hablar. De modo que quiero que me descuenten todo el tiempo que hemos ocupado en aclarar este punto.

Señor Presidente, a esta hora hay estudiantes, hay personas que ven el canal del Senado. Quizás no sean cincuenta mil, ni cien mil, ni doscientas mil. Pero sí puedo decirle que en mi Región algunos miles están viendo esta sesión en estos momentos.

Entonces, cuando me toca exponer a esta hora sobre un proyecto como este me gusta explicarle didácticamente a la gente en qué consiste su texto.

En tal sentido, el primer comentario que quiero hacer es que durante la discusión general de esta iniciativa el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez, señaló que desde el año 2015 a la fecha se han realizado sesenta y seis sumarios para determinar responsabilidad administrativa de los alcaldes. De estos, treinta y cinco se encuentran afinados, estimándose que existe responsabilidad y remitiéndose los antecedentes al concejo municipal. En esta línea, en veinte casos el conce-

jo no se pronunció sobre los informes enviados y solo en trece sí lo hizo.

Lo que se busca mediante esta iniciativa es efectuar modificaciones adecuadas a diversos cuerpos legales con el objeto de agilizar la aplicación de sanciones a las autoridades en caso de responsabilidad administrativa. Porque, lamentablemente, estas cosas suceden: hay desorden; existen irregularidades, en fin, y nunca pasa nada.

Con relación a este proyecto, quiero relevar lo que dijo el profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Gabriel Bocksang, quien comentó que la ley en estudio modifica de manera sustancial el régimen de responsabilidad administrativa de los alcaldes, ya que establece que si la Contraloría entiende acreditada su responsabilidad, puede sancionarlos en forma directa, siempre que se trate de medidas de censura, multa o sanción. Además, destacó que en los casos antes mencionados puede reclamarse de la medida disciplinaria ante la Corte de Apelaciones respectiva.

Es decir, si un alcalde se siente amenazado injustamente, existen herramientas legales que le permiten defenderse.

En esa misma línea, el mencionado profesor puso de relieve los aspectos positivos y negativos de esta iniciativa. Entre los elementos destacados indica que se agiliza el procedimiento a través del silencio negativo, evitando que quede inconcluso por negligencia o alguna otra intención del concejo.

Asimismo, refiere que el artículo 60 bis de este proyecto organiza de mejor modo lo relativo al notable abandono de deberes.

Son dos puntos importantísimos, señor Presidente.

Ahora bien, como aspectos cuestionables de esta iniciativa, el profesor Bocksang indicó que al asignársele a la Contraloría la facultad de aplicar directamente sanciones sobre los alcaldes se está asimilando al órgano contralor como una suerte de superior jerárquico de estos, en circunstancias de que no tienen superior

jerárquico en el ordenamiento jurídico chileno.

Asimismo, estimó confusa la redacción del artículo 60 bis que se propone, porque parece separarse en dos elementos distintos: la primera enumeración se refiere al “notable abandono de deberes” tanto de alcaldes como concejales; y, la segunda, “al notable abandono de deberes” exclusivamente de los alcaldes.

Tampoco consideró adecuado otorgarle a la Contraloría facultades sancionatorias sobre los alcaldes, pues ello vulnera la autonomía municipal. Agregó que el rol del referido organismo debe seguir siendo el de instruir sumarios y hacer llegar los antecedentes al concejo municipal, para que se pueda...

El señor QUINTANA (Presidente).— Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor MOREIRA.— Son diez minutos, señor Presidente.

El señor COLOMA.— Cinco. Estamos en votación.

El señor MOREIRA.— No. Cuando se abrió la votación se dijo que se mantenían los tiempos. De modo que pido que me den los minutos que me corresponden.

El señor NAVARRO.— ¡Pero a mí me dieron cinco!

Entonces, después los recupero.

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, lo que más importa es que mediante este proyecto queremos fortalecer la labor de la Contraloría, permitiéndole aplicar directamente sanciones en caso de infracciones graves cometidas por los alcaldes; establecer un plazo para el pronunciamiento del concejo, para remitir los antecedentes al Tricel, si la Contraloría considera que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa de los alcaldes; explicitar los deberes del alcalde tanto en materia de equilibrio financiero de los municipios como en el cumplimiento de las obligaciones legales contractuales con los funcionarios y proveedores de servicios.

Señor Presidente, sé que hay muchos aspectos de esta iniciativa que debemos resolver. Te-

nemos que mejorarla en la discusión particular.

El contenido de este proyecto lo explicó muy bien la colega Ebensperger, experta en cuestiones municipales, quien también es su autora, en conjunto con otros Senadores.

Para terminar, quisiera señalar que debemos avanzar más en materia de fiscalización de las municipalidades.

No se trata de hacer comparaciones odiosas. Pero las cosas hay que decirlas.

A nosotros se nos ha criticado por mil cosas. Sin embargo, nadie ha reconocido que en este Hemiciclo nacieron iniciativas de ley que han sido tomadas por los diferentes gobiernos para qué: probidad, transparencia. Son medidas que se han adoptado en esta Sala y que nadie valora; pero ha habido un esfuerzo para llevarlas a cabo.

Los alcaldes -y no podemos generalizar- hacen lo que quieren.

Yo pregunto: ¿Es correcto que municipalidades que cuentan con ínfimos presupuestos gasten entre cien y ciento cincuenta millones de pesos para capacitar a sus alcaldes en el extranjero? ¿Corresponde que contraten a determinada consultora para que se encargue de comprar los pasajes, de reservar la estadía?

Estos municipios, además, les entregan víaticos a los señores concejales para que viajen, en fin.

¿Alguien fiscaliza aquello? Porque cuando se lo hemos sugerido a la Contraloría General de la República nos dicen que no tienen facultades para eso.

Entonces, así como hay voluntad para abordar materias como las que ahora nos ocupan, también debemos preocuparnos de esos que no son detalles, sino grandes problemas. Y la gente lo sabe, pues son los mismos que de repente nos apuntan con el dedo, como si estuvieran predicando.

Señor Presidente, si hay que dar el ejemplo, debemos hacerlo todos.

Lo que señalo sucede en todas las municipalidades de nuestro país. Pero lo que más

molesta es que en aquellos municipios donde hay mucha pobreza, mucha necesidad a como dé lugar se reserven en el presupuesto cien a ciento cincuenta millones para capacitación, que en algunos casos terminan siendo -como la prensa lo ha comprobado- viajes de turismo.

En consecuencia, espero que cuando se discuta en particular esta iniciativa y cuando veamos los proyectos que vendrán nos preocupemos de ese tipo de situaciones. Porque así como el Parlamento hoy día, guste o no, está dando ejemplo de probidad y transparencia al cien por ciento -porque así es, aunque muchas veces no nos crean, pues nuestras leyes son autoflagelantes-, también tenemos el derecho de exigirles a los demás lo mismo.

Voto que sí.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor García.

El señor GARCÍA.— Señor Presidente, en primer lugar, no comparto algunas expresiones que se han señalado en el sentido de que la Contraloría tendría atribuciones muy limitadas respecto de la fiscalización y control de los municipios.

Sobre el particular, quiero recordar que el artículo 98 de la Constitución Política expresa: “Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades;” -incluyendo, obviamente, a los municipios- “llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.”.

Por lo tanto, en mi opinión, la Contraloría tiene facultades suficientes para fiscalizar y controlar a los municipios. Yo por lo menos así lo he entendido siempre.

En segundo lugar, debo manifestar que voy

a votar a favor de la idea de legislar, pues creo que este proyecto contiene avances, principalmente en cuanto al cumplimiento del principio de probidad.

Dicho eso, es del caso señalar que me llama la atención y me preocupa lo que se viene haciendo respecto del notable abandono de deberes. Se incorpora un artículo 60 bis que dice:

“Se considerará que el alcalde o concejal incurre en notable abandono de deberes:

“a) Cuando transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal.”.

Sin embargo, eso está en la normativa vigente.

Prosigue la norma propuesta:

“b) Cuando una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.”.

Pero eso también se encuentra en la normativa vigente.

Después, en su inciso segundo, se incorporan otra vez unas letras a) y b). La primera de ellas expresa:

“a) Cuando en la elaboración y modificación del presupuesto se considere una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad, con negligencia inexcusable, que genere un grave desequilibrio financiero.”.

Yo creo que eso es, efectivamente, un aporte, porque se está especificando concretamente que es negligencia inexcusable, por ejemplo, presentar una proyección de ingresos que en último término no se van a cumplir, por ser irreales, como lo decimos en jerga más común, por haberse inflado los ingresos para permitir un mayor gasto.

También quiero llamar la atención sobre el penúltimo inciso que se agrega, el cual establece:

“Se entenderá especialmente esta circunstancia” -se refiere al atraso en los pagos- “cuando exista mora en el pago de gastos corrientes, de proveedores, de servicios básicos o de prestadores de servicios, sobreestimación de ingresos por percibir,” -ya estaba dicho más arriba- “retardo inexcusable en la formulación del presupuesto inicial,” -el presupuesto es uno solo- “en la determinación del saldo inicial de caja real o neto y de la deuda flotante, y en la tramitación de las modificaciones presupuestarias.”.

Me parece, señor Presidente, que eso también debe ser bien preciso. ¿El atraso en el pago de una factura a 30 días podría considerarse como notable abandono de deberes? Yo creo que no. ¿60 días? Quizás.

Entonces, tendremos que ser bien precisos en eso, porque normas muy generales finalmente lo que pueden permitir es que, por mayorías políticas, que son muy legítimas, terminemos con una enorme cantidad de alcaldes acusados por notable abandono de deberes, en circunstancias de que realmente no lo son, pues todos sabemos que los alcaldes esperan cada tres meses que les llegue la cuota del Fondo Común Municipal para pagar gran parte de sus compromisos.

Por lo tanto, yo sería muy cuidadoso con toda la normativa relacionada con el notable abandono de deberes. Gran parte de eso ya está en la legislación vigente. En consecuencia, habría que ser muy precisos acerca de lo que se está agregando.

Voto favorablemente la idea de legislar.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Le correspondería intervenir al Senador señor Navarro, pero no se encuentra presente.

No habiendo...

El señor SORIA.— Señor Presidente.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Perdón.

El señor SORIA.— Señor Presidente, yo no puedo votar.

El señor HARBOE (Presidente acciden-

tal).— Okay.

El señor MOREIRA.— Está pareado.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— De acuerdo. Está pareado.

El señor SORIA.— No. Estoy inhabilitado, porque mi hijo es alcalde.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Está inhabilitado.

Se invoca el Reglamento para efectos de la inhabilidad.

Muchas gracias, Senador señor Soria.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Terminada la votación.

—**Se aprueba en general el proyecto (40 votos a favor), dejándose constancia de que se cumple el *quorum* constitucional exigido.**

Votaron las señoras Allende, Aravena, Ebensperger, Goic, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón, Van Rysselberghe y Von Baer y los señores Araya, Bianchi, Castro, Chahuán, Coloma, De Urresti, Durana, Elizalde, Galilea, García, García-Huidobro, Girardi, Guillier, Harboe, Insulza, Kast, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Moreira, Navarro, Ossandón, Pérez Varela, Pizarro, Prohens, Pugh, Quintana, Quinteros y Sandoval.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Se deja constancia de la intención de voto favorable del Senador señor Allamand.

En cuanto al plazo para indicaciones, se propone el 22 de julio, a las 12 horas.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

**MODIFICACIÓN A LEY GENERAL
DE TELECOMUNICACIONES PARA
REGULACIÓN DE TENDIDO
DE CABLES AÉREOS**

El señor HARBOE (Presidente accidental).— A continuación, corresponde ocuparse del proyecto, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, para regular el tendido de cables aéreos, con segundo informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

—**Los antecedentes sobre el proyecto (9.511-12) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

Proyecto de ley:

En segundo trámite: sesión 36ª, en 2 de agosto de 2017 (se da cuenta).

Informes de Comisión:

Transportes y Telecomunicaciones: sesión 25ª, en 19 de junio de 2018.

Transportes y Telecomunicaciones (segundo): sesión 3ª, en 19 de marzo de 2019.

Discusión:

Sesiones 27ª, en 20 de junio de 2018 (queda para segunda discusión en general); 31ª, en 10 de julio de 2018 (se aprueba en general).

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Esta iniciativa fue aprobada en general en sesión de 10 de julio de 2018.

La Comisión de Transportes y Telecomunicaciones deja constancia, para los efectos reglamentarios, de que no hay artículos que no hayan sido objeto de indicaciones ni de modificaciones.

El órgano técnico efectuó diversas enmiendas al texto aprobado en general, todas las cuales fueron acordadas por unanimidad.

Cabe recordar que las enmiendas unánimes deben ser votadas sin debate, salvo que alguna señora Senadora o algún señor Senador mani-

fieste su intención de impugnar la proposición de la Comisión respecto de alguna de ellas o existieren indicaciones renovadas.

De las enmiendas unánimes, la recaída en el inciso cuarto propuesto por el artículo único permanente del proyecto requiere 25 votos favorables para su aprobación, por ser norma de rango orgánico constitucional.

Sus Señorías tienen a su disposición un boletín comparado que transcribe el texto aprobado en general, las enmiendas realizadas por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones y el texto como quedaría de aprobarse estas modificaciones.

La señora MUÑOZ.— Pido la palabra para un asunto reglamentario, señor Presidente.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Puede hacer uso de ella, señora Senadora.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, aparece en la tabla de hoy en segundo lugar el proyecto de ley que establece el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. ¿Por qué no se va a debatir?

El señor LETELIER.— ¡Está la Ministra acá!

El señor HARBOE (Presidente accidental).— La Secretaría me informa que por acuerdo de Comités se decidió alterar la tabla y ponerlo en tercer lugar.

La señora MUÑOZ.— Señor Presidente, si me lo permite, quisiera hacer una observación, porque además en Comités hoy día se acordó que este proyecto pasara a la Comisión de Constitución.

Yo observo que desde la semana pasada que estamos chuteando esta iniciativa. Y me parece que si pasa a dicha Comisión, en cualquier trámite que sea, nos va a suceder lo mismo que con el proyecto sobre sociedad conyugal, que fue una moción originada en Diputados y Diputados de la época, hace unos 15 años, y

posteriormente pasó al Senado, donde hace 15 años está enterrado. Nosotros, como Comisión Especial, solicitamos estudiarlo y hoy día se encuentra con posibilidades de ser tramitado.

Ojalá que eso no suceda con la iniciativa a la que he estado refiriéndome.

Considero que aquí hay barreras patriarcales para abordar estos proyectos. Pienso que los colegas se han aterrorizado, hay una especie de pánico para tratar esta iniciativa, que establece normas para construir una base legal que respete la vida de las mujeres.

Hasta el 18 de junio de este año llevamos 21 femicidios, señor Presidente.

En consecuencia, les pido a los colegas que pierdan el temor a legislar en materias que consagran derechos humanos de las mujeres. Y de verdad siento que aquí hay una barrera para legislar sobre el particular.

La señora Ministra está acá presente. Entendimos que íbamos a debatir en general este proyecto. Estamos hablando solo de la idea de legislar. En particular nosotros mismos en la Comisión tenemos observaciones. Vamos a presentar, tanto el Gobierno como los parlamentarios, indicaciones para mejorarlo, perfeccionarlo. Pero tiene que pasar este debate en general y no puede seguir siendo tramitado. No es posible continuar poniendo barreras para debatir estos temas, que son centrales para una vida digna de las mujeres.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Comparto plenamente lo que usted señala, señora Senadora.

Sin embargo, no está dentro de mis facultades alterar el acuerdo de Comités respectivo, lamentablemente.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— En discusión particular.

Tiene la palabra el Senador señor Chahuán, para referirse al segundo informe de la Comisión de Transportes.

El señor CHAHUÁN.— Señor Presidente, Honorable Sala, en mi calidad de Presidente de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, pasaré a explicar los principales puntos que aborda la iniciativa en examen, por la cual, desde ya, manifiesto mi aprobación.

El objetivo perseguido por el proyecto es modificar el artículo 18 de la Ley General de Telecomunicaciones con la finalidad de regular la ordenación y el retiro de las líneas aéreas desplegadas por las compañías del sector. Para tales efectos, se incorporan cinco nuevos incisos a dicha disposición, cuyo contenido paso a reseñar.

El **nuevo inciso tercero** establece la responsabilidad de las concesionarias o permisionarias de servicios de telecomunicaciones que cuenten con líneas aéreas o subterráneas para la provisión de prestaciones de esa naturaleza, de la adecuada instalación, identificación, modificación, mantención, ordenación, traslado y retiro de tales elementos.

Así, resalto, la anterior regla viene a regular un verdadero vacío normativo en nuestro ordenamiento, por lo que se fijan directrices claras e imperativas para las compañías del sector.

A su turno, se destaca que la regulación técnica y detallada a observar por las empresas se consagrará en un reglamento, de carácter técnico, cuya confección se encuentra desarrollando actualmente la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Por su parte, el **nuevo inciso cuarto** dispone que los artefactos en comento, en caso de que hayan dejado de ser utilizados para los fines de los servicios autorizados, serán calificados como desechos y deberán ser retirados por las empresas, conforme a los parámetros que se fijan en el aludido cuerpo reglamentario, el que normará, además, en qué casos se entenderá que dichos elementos se encuentran en desuso y a partir de qué momento se entenderá efectuada tal calificación.

Sin perjuicio de lo anterior, se contempla explícitamente que el retiro en cuestión no

podrá superar el plazo de cinco meses desde la calificación de desecho, salvo en aquellos casos justificados que se señalen en la citada normativa.

En seguida, se contempla de manera clara que cualquier daño o perjuicio que se genere producto de estos trabajos será de exclusiva responsabilidad de la concesionaria o permissionaria, sin perjuicio de disponerse de una multa de 100 a 1.000 UTM en caso de que las compañías inobservaran las obligaciones antes mencionadas. El conocimiento y aplicación de tal sanción será de competencia del respectivo juzgado de policía local.

Posteriormente, el **nuevo inciso quinto** establece que, sin perjuicio de la obligación de retiro que pesa sobre las empresas, las municipalidades podrán ejecutar tal acción a costa de las primeras, pudiendo luego cobrar la entidad edilicia el costo de dicha labor a través de un procedimiento ejecutivo.

De igual modo, se dispone que los municipios no serán responsables por la afectación de los servicios en que pudiera incurrirse en las acciones de retiro, responsabilidad que recaerá siempre en la concesionaria o permissionaria obligada.

El **nuevo inciso sexto** contempla que las compañías de telecomunicaciones y eléctricas deberán cumplir con los estándares de respuesta ante las emergencias que establezca la normativa técnica sectorial, la que considerará plazos máximos de respuestas para distintos tipos de eventos.

A su vez, el **nuevo inciso séptimo** ordena que las antedichas empresas deberán publicar en sus páginas web institucionales, respectivamente, sus líneas aéreas o subterráneas y los apoyos de servicios de telecomunicaciones, con la desagregación y formato que se indique en el reglamento previamente mencionado.

Por último, el proyecto de ley en estudio contiene **una disposición transitoria** que fija el plazo de 90 días para la dictación del citado cuerpo reglamentario, así como también para

que las compañías cumplan la obligación de publicar la información antes aludida.

Señor Presidente, destaco que la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones discutió en particular esta iniciativa en un total de seis sesiones, aprobando la totalidad de las disposiciones por la unanimidad de sus miembros.

Sin perjuicio de lo anterior, y tomando en consideración que este proyecto cuenta además con el respaldo del Ejecutivo, me gustaría señalar lo siguiente.

Distintos dirigentes sociales nos han planteado la posibilidad de que, con motivo de este proyecto de ley, podamos incorporar también la situación que afecta a los condominios sociales de diversas poblaciones de nuestras ciudades, en los que no se retiran los cables en desuso de las diversas compañías de telefonía móvil y redes satelitales que se encuentran adosados a las paredes de los edificios de departamentos ubicados en los sectores poblacionales. Por esta razón, los vecinos residentes de los inmuebles esperan que la iniciativa incluya esta situación que les afecta y que se establezca una solución al respecto.

Como no hubo pronunciamiento de la Comisión sobre el tema, tenemos una alternativa: que esto vuelva a la Comisión para un nuevo segundo informe, que lo resolvamos y lo pongamos en tabla mañana y que logremos finalmente destrabar e incorporar esta indicación al proyecto en cuestión, o bien, esta indicación tendrá que agregarse en la Cámara de Diputados, en el tercer trámite constitucional.

Entonces, tenemos dos opciones: o zanjarlo acá con un nuevo segundo informe, o bien...

Señor Presidente, ¿me permite concluir?

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Puede proseguir, señor Senador.

La señora RINCÓN.— Senador Chahuán, ¡pida formalmente que vuelva a la Comisión!

El señor CHAHUÁN.— Por eso.

Reitero: las alternativas son elaborar un nuevo segundo informe o que este tema sea agregado en el tercer trámite constitucional.

Por tanto, conforme a lo establecido en el artículo 131, número 7º, del Reglamento del Senado, solicito que este proyecto vuelva a la mencionada Comisión para que se emita un pronunciamiento al respecto.

He dicho.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— En consecuencia, hay una petición formal para que esta iniciativa vuelva a Comisión.

El señor LETELIER.— Sí.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— ¿Es así, Senador señor Chahuán?

El señor CHAHUÁN.— Efectivamente, pido el acuerdo de la Sala para que el proyecto vuelva a la Comisión.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tenemos una petición formal, señores Senadores.

¿Habría unanimidad en la Sala para que este proyecto retorne a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones?

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— No.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— No hay unanimidad.

El señor LETELIER.— Punto de reglamento, señor Presidente.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Puede intervenir, señor Senador.

El señor LETELIER.— Señor Presidente, es efectivo lo que ha dicho el Senador Chahuán, porque el proyecto está muy bien, está pensado para los cables en postación, pero no se tomó en cuenta lo que pasa en los condominios sociales donde están adosados a los edificios. A mi juicio, esto debemos incluirlo.

Sería solamente hasta mañana, a fin de que pongamos el proyecto en el primer lugar de la tabla, con un nuevo segundo informe que incorpore la materia señalada.

Yo daría la unanimidad para aquello. Y le pido que acceda al Senador García-Huidobro, quien ha peleado mucho esta iniciativa.

Despachar un mal proyecto sería un error.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra la Senadora señora Rin-

cón por un punto de reglamento.

La señora RINCÓN.— Señor Presidente, iba a pedir que se abriera la votación, hasta que escuché al Senador Chahuán.

Si la solicitud de él es acotada a eso, y en ese plazo, creo que mejoraría el proyecto que ha peleado el Senador García-Huidobro. Y pienso que no habría inconveniente con ese plazo para lograr la unanimidad.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor García-Huidobro.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— Señor Presidente, esta iniciativa viene de la Cámara de Diputados desde hace mucho tiempo. Es del período pasado. Más de dos años está esperando la basura que hoy día hay en nuestros postes. Y, por lo tanto, tengo serias dudas de que podamos despachar mañana este proyecto en el primer lugar de la tabla, porque es un tema más complejo.

Por consiguiente, me preocupa que, por hacerlo lo mejor posible, estemos atrasando un proyecto en el que costó mucho -¡costo mucho!- avanzar. No tengo problemas de que aquello pueda incorporarse. Creo que perfectamente se podría hacer un proyecto rápido, exprés, distinto. Porque, si no, esto será mucho más largo en su tramitación de lo que ustedes se imaginan.

No se olviden de que estamos en un segundo informe. Ya sería un tercer informe. Pienso que esto no se va a despachar mañana. Y, por lo tanto, estaría volviendo a la Cámara de Diputados ¡el próximo mes!

Señor Presidente, entiendo la buena disposición que hay, pero me parece que será bastante complejo que tengamos una sesión mañana para poder resolver el tema, porque, además, vamos a requerir la opinión del Ejecutivo.

El señor LETELIER.— No, pues.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— ¿Por qué no?

El señor LETELIER.— Porque lo redactáramos nosotros. Solamente sería agregar “y

adosados a los edificios”.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Les solicito que evitemos los diálogos.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— Entonces, señor Presidente, podríamos hacerlo. Que estemos todos de acuerdo y lo agregamos por unanimidad aquí, en la Sala.

La señora VON BAER.— Ya, ¡agreguémoslo ahora!

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— Por lo tanto, si existe esa posibilidad, ¿para qué enviar el proyecto a Comisión?

No sé si le parece bien al Presidente de la Comisión.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Estamos ante una posibilidad de solución. Se ha planteado que lo señalado por el Senador señor Chahuán, en el sentido de incorporar a los condominios sociales, se agregue ahora por unanimidad de la Sala.

¿Habría acuerdo en tal sentido?

La señora RINCÓN.— Sí.

El señor GUILLIER.— Conforme.

La señora VON BAER.— Sí.

El señor COLOMA.— ¿Con qué redacción?

El señor MOREIRA.— Señor Presidente, suspenda por cinco minutos.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Vamos a suspender por tres minutos para que los diferentes Senadores se pongan de acuerdo en la redacción y la hagan llegar a la Mesa, para efectos de leerla y someterla a consideración de la Sala.

Se suspende la sesión por tres minutos.

—Se suspendió a las 18:48.

—Se reanudó a las 18:49.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Continúa la sesión.

Se ha pedido reanudar la sesión en función

de que se mantenga el debate mientras acuerdan la redacción los señores Senadores.

Tiene la palabra el Senador señor Sandoval.

El señor SANDOVAL.— Señor Presidente, como se ha señalado, esta es una moción que nace de varios Diputados. En una iniciativa que impulsó el actual Diputado Osvaldo Urrutia y que, precisamente, se hace cargo de una realidad. Y uno valora las mejoras, los cambios y las correcciones incorporadas durante la tramitación.

Para nadie es un misterio la compleja situación que se vive en muchas ciudades, a lo largo de todo nuestro país, en el sentido de cómo los postes se han ido transformando en una verdadera maraña de cables, tendidos y otros. Las empresas asumen los beneficios por la prestación, pero cuando estos ya no son necesarios nadie se responsabiliza por el retiro de ellos.

Conversé con el Diputado Osvaldo Urrutia, quien me señalaba su preocupación por la larga tramitación que ha tenido este proyecto. Se presentó el año 2014; hace cinco años.

Además, se hace cargo de una fuerte demanda expresada por las diferentes comunidades y municipalidades.

Recuerdo -y me consta- que en la primera Administración del Presidente Sebastián Piñera se realizó, junto con la Subtel y los municipios, una campaña tendiente, precisamente, a eliminar y retirar todo tipo de cables en desuso, que afeaban las ciudades.

Si bien es cierto se avanzó en ese programa -se pensó ampliarlo en algún minuto, dado que, incluso, no era necesario establecer alguna regulación-, su resultado, aunque positivo en términos globales, no logró satisfacer las expectativas. Y las ciudades siguieron soportando el efecto que causaba en su paisaje urbano esa numerosa cantidad de cableados en desuso, que muchas veces colgaban, incluso cruzando las calles, sin el control de nadie.

Sin duda, el proyecto se hace parte de esa realidad, de la búsqueda de una solución alternativa. Y, al final, se llegó al convencimiento,

como refleja la tramitación en que estamos hoy día, de avanzar en una regulación formal.

Creo que el proyecto logra adecuadamente el objetivo de tener ciudades más limpias.

Las correcciones que se plantean acá al texto de la iniciativa nos parecen razonables. Pensamos que la solución más adecuada es la que se acordó recién: presentar una indicación en forma urgente y rápida.

Este proyecto no solo apunta al retiro de cables en desuso en postación, sino también a aquellos que se encuentran adosados a los muros de edificios en condominios y otros, lo cual no estaba considerado en la propuesta legislativa.

Con la indicación que se está redactando, no me cabe la menor duda, se podrá corregir esa parte y no se dilatará más la tramitación de una iniciativa que se hace cargo de un problema que afecta a todas las ciudades de nuestro país.

Asimismo, se entrega a los municipios una facultad que les permitirá acometer esta tarea sin tener que incurrir en los costos que ello significa.

Por lo tanto, señor Presidente, me parece bien este proyecto de ley. No debemos dilatar más su tramitación, que ya lleva cinco años.

Las ciudades y los municipios esperan este instrumento adecuado para hacer frente a dicho problema.

En definitiva, con la indicación que se está elaborando, la iniciativa se hace cargo cabalmente de la necesidad de contar con ciudades más amigables y limpias, con el fin de evitar el feo cuadro que produce en postes y otros lugares el cableado absolutamente en desuso.

Cabe señalar que aquí hay una fuerte corresponsabilidad de algunas empresas, que han sido irresponsables, pues se favorecen solamente del beneficio obtenido, pero no se ocupan de los costos que se generan cuando el usuario deja de usar sus servicios. Ante la ausencia de acción por parte de las empresas—ahora se establece que tendrán que hacerlo,

se faculta a los municipios para que, a costa de las compañías respectivas, realicen esa limpieza en nuestras ciudades.

Por lo tanto, señor Presidente, estimo que hay que votar a favor de este proyecto en particular, después de cinco años de tramitación.

Es urgente darles a los municipios una herramienta para hacer frente a este problema que afecta a nuestras ciudades.

He dicho.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Pugh.

El señor PUGH.— Señor Presidente, hoy las telecomunicaciones son fundamentales para el desarrollo de la sociedad.

El tema que aborda la iniciativa es relevante, porque no estamos enfrentando solamente un problema de cosmética.

Sobre los postes hoy se encuentran todas las tecnologías: cables de teléfonos análogos, de señales eléctricas, de cobre ADSL (iniciando la digitalización para un internet de no mucha velocidad), coaxiales y, finalmente, de fibra óptica. Todos convergen en los mismos postes.

¿Qué ocurre cuando uno de estos servicios se deja de brindar o las personas ya no los contratan? Los cables quedan puestos.

Pero ese no es el verdadero problema, señor Presidente. El punto es que la revolución tecnológica a la que estamos siendo sometidos va a hacer que tengamos que pensar en una nueva urbanización: una urbanización digital.

Hoy se están enfrentando las grandes potencias, China y Estados Unidos, por el ciberespacio. Y le llaman “5G”, que no es otra cosa que cable de fibra óptica, que es infraestructura crítica de la información, que debe circular no solo por las ciudades, sino también por las carreteras y por el mar. Esta fibra óptica va a sostener a la humanidad y es la que permite el tráfico de todos los datos.

Por lo tanto, aquí está en juego no solamente la necesidad de retirar los cables que no se están ocupando, sino también el hacerse cargo del problema de fondo, que es qué hacer con

esta nueva urbanización digital.

Por eso me atrevo a aventurar que, probablemente, se deba prohibir el tendido en altura de los cables de fibra óptica. No podemos depender de algo tan precario como un poste, que se puede caer con cualquier accidente, no solo de tránsito, sino también por la caída de un árbol -como hemos visto- o producto de un vendaval.

Nuestra infraestructura crítica de la información no puede depender de estos postes. Y esa es una realidad nacional que debemos enfrentar.

Espero que en la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, donde se está discutiendo este proyecto, sean capaces de abordar esa otra perspectiva, la de entender que la urbanización digital requiere otro nivel de seguridad. Y para eso hay que soterrar los cables.

Si retrocedemos en el tiempo, recordaremos que las viviendas sociales que se construían antiguamente en Chile no consideraban el hecho de que las personas podían tener un vehículo o, incluso, contratar televisión satelital. ¿Y qué sucedía? No se dejaba el espacio suficiente para ello.

Hoy ocurre exactamente lo mismo con la tecnología.

Las viviendas sociales van a tener 5G. Por eso tenemos que pensar en llegar a todos lados con fibra óptica. Es la única manera de lograr la conectividad. No hay otra forma de conectar todos esos dispositivos, y para ello se utilizará -entendiendo- prácticamente cada poste de luz. O sea, el poste va a servir de antena, pero los cables deberán ir bajo tierra.

Ese es el problema que debemos enfrentar.

Por eso, señor Presidente, apoyo la iniciativa. Creo que es oportuna.

Y está bien que nos hagamos cargo de los condominios sociales, especialmente, y de los demás lugares donde se requiera llegar.

Pero hay que enfrentar el problema de fondo. Si queremos que Chile tenga robustez, debemos comprender que esas inversiones

son necesarias desde el momento en que se diseñan todos los proyectos habitacionales. El MOP debiera incorporar en sus concesiones la disposición de que las carreteras se construyan con fibra óptica, tal como lo señala la Política Nacional de Ciberseguridad del año 2017, y, además, todas las viviendas tendrían que contar con la capacidad de conectarse.

Esa es la única manera de que Chile sea parte de la economía global y de que podamos darles acceso garantizado a todos.

Por eso, señor Presidente, estoy de acuerdo con la iniciativa y espero que se mejore con la indicación que se está redactando, para concretar algo muy anhelado por la gente que quiere vivir en forma digna y tener mejores vecindarios.

He dicho.

El señor HARBOE (Presidente accidental).— Antes de seguir dando la palabra, recabo la unanimidad de la Sala para que me reemplace en la testera la Senadora señora Adriana Muñoz, porque yo tengo que ir a presidir la Comisión de Seguridad Pública.

¿Hay acuerdo?

Acordado.

—**Pasa a presidir la sesión, en calidad de Presidenta accidental, la Senadora señora Muñoz.**

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene la palabra la Senadora señora Rincón.

La señora RINCÓN.— Señora Presidenta, pedí la palabra hace un rato por un tema reglamentario. Quería solicitar que se abriera la votación, pero, en vista de lo acontecido, estamos esperando la redacción de la indicación respectiva.

Está claro que no podemos hacer nada más,

porque, según entiendo, no hay más inscritos para intervenir.

El señor MOREIRA.— Iba a hablar el Senador Coloma.

El señor COLOMA.— Sí. Yo pedí la palabra.

La señora RINCÓN.— Entonces, lo escuchamos.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— Señora Presidenta, este proyecto es de sentido común.

Me parece que todos hemos visto y sufrido los cables en los postes, y hemos sido requeridos para ver cómo resolver este problema, que no es de ahora, sino antiguo, pero que de alguna manera se va agravando.

La fórmula que plantea la Comisión es bien tajante: declarar por ley que determinados tipos de cables pasan a ser desecho y, en tal calidad, establecer una nueva obligación a la empresa que los instaló para que los retire.

Eso es bien raro. Yo no sé si hay otra fórmula, pero es curioso el diseño que se ha planteado: fijar una obligación de término que no estaba incluida originalmente; por tanto, debió haberse establecido al inicio.

Yo quiero que reflexionemos sobre ello.

Puede que no exista otra fórmula para resolver el punto, pero no sé cuál es la validez estricta de esa facultad final que debió haberse incorporado desde el comienzo. Tal obligación no estaba incluida.

La disposición para aplicarla en adelante me parece impecable. Quizás debimos haberlo exigido siempre así: que quien proveía un servicio que implicara el uso de cableado debía preocuparse no solo de la instalación y de la mantención, sino también, el día de mañana, del retiro de los desechos. Eso, a mi juicio, apunta en la línea correcta: de aquí para adelante.

¿Qué me pasa a mí con esta iniciativa? Está bien. Considero que hay que apoyarla. Pero no sé si esa obligación retroactiva está bien dise-

ñada; no sé si es la fórmula adecuada.

Alguna vez pregunté y no hubo una respuesta exacta: ¿a quién corresponde cada cable? Algunos municipios señalaron estar en condiciones de saber a quién pertenece un número importante de cables.

Además, en el ámbito del espectro eléctrico han pasado muchas cosas: las empresas han cambiado, se han fusionado, han terminado, han quebrado, han comprado otras instalaciones. Entonces, no es un escenario tan nítido de ver.

Sé que en el estudio de esta iniciativa los Senadores le pusieron hartito empeño y llegaron a un buen acuerdo. Pero me gustaría conocer un poco más cómo se fue generando esta fórmula retroactiva y saber exactamente a quién pertenece cada cable.

Si no se sabe de quién es un cable, ¿el municipio puede retirarlo, más allá de que, aparentemente, no podrá cobrarle a nadie?

Puede ser la única fórmula; no lo sé. Pero me gustaría que se respondiera exactamente a esa inquietud.

Además, aquí se hace referencia, señora Presidenta, a planes que, teóricamente, deberían haber estado establecidos. Pero me da la impresión de que no lo están. En el artículo único de la iniciativa -es un artículo bien largo- se señala: “La misma norma definirá” -hacia futuro- “en qué casos se entenderá que dichos elementos han dejado de ser utilizados”.

Asumo que una disposición va a decir: “Esto ya fue usado”. Supongo que eso se hará a través de la Subtel. No lo tengo claro. No se deduce del texto propuesto quién genera la norma o cuáles son sus criterios.

Probablemente, este es un caso difícil de resolver. Aquí no falta acuciosidad. Por eso les pediría a los miembros de la Comisión que explicaran mejor esa propuesta para la historia de la ley, con el fin de conocer -no me cabe duda de que lo hará algún Senador que está pidiendo la palabra- cómo se fueron dando los pasos.

Considero que es muy importante tener eso

claro para la historia de la ley, porque si el día de mañana ocurriera un caso X, Y o Z, no sería apropiado que alguien reclamara inconstitucionalidades eventuales o falta de certeza respecto de cómo se establece el criterio, o que haya discusiones entre empresas por determinar de quién es el cable.

Antes el cableado era considerado un activo muy importante; ahora pasó a ser un pasivo muy importante. La empresa que tiene cables cuenta con un pasivo; antes era un activo.

Mi impresión es que habrá pocos padres para estos huérfanos. Nadie querrá ser dueño de los cables. Y no sé bien a qué norma se recurrirá cuando las empresas no retiren esos desechos. Se hace referencia a dos disposiciones. No sé si es al artículo 24 o el 47 de la ley respectiva.

Señora Presidenta, le pido unos minutos más.

¿Cuánto tiempo me dio?

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Puede continuar, señor Senador.

El señor COLOMA.— Entiendo que son diez minutos.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Siga haciendo uso de la palabra, Su Señoría. Nosotros le avisaremos cuando termine su tiempo.

El señor COLOMA.— Gracias, señora Presidenta.

Pienso que este es el tipo de cosas que no podemos no definir ahora.

En una de esas la propuesta está perfectamente explicada. Pero, de acuerdo al informe que vi, me quedaron esas preguntas. Y ya que la Comisión ha hecho un esfuerzo grande, me gustaría tener una respuesta.

Deseo referirme a una última cosa técnica, que se relaciona con la obligación de los titulares de servicios de telecomunicaciones y empresas de energía eléctrica de publicar en sus páginas web “sus líneas aéreas o subterráneas y los apoyos de servicios de telecomunicaciones,” -aquí la redacción me enreda- “con la

desagregación y formato que se indique” -en una norma futura- “(...) y la normativa eléctrica, con la finalidad de contar con la información para hacer aplicable lo establecido en los incisos anteriores.”.

Lo anterior podría significar que en las páginas web tendrá que estar detalladamente la información de quién le compra a quién. No sé si esa es la idea, porque una cosa es querer saber de quién son los cables y otra distinta, conocer qué empresa surte a quién.

Además, entiendo que no se trata solo de cables eléctricos, en cuyo ámbito existe un monopolio. Hay cables de televisión y de todo tipo de servicios, y entre ellos puede haber distinto tipo de competencia.

Lo importante es determinar a quién pertenecen los cables que están en los postes y, si están en desuso, proceder a sacarlos. Ello no supone que se deba tener una especie de radiografía del mercado.

Me parece que esa norma final, a menos que exista una explicación muy precisa, excede el objetivo de la ley.

Señora Presidenta, considero que este punto es bien importante y que esta iniciativa no debe tratarse tan fácilmente, pues tiene historia. Por ello, me gustaría escuchar una explicación un poquito más profunda. Entiendo que algunos Senadores tratarán de entregarla.

Por lo mismo -y haré una última referencia-, esta especie de vértigo por abrir la votación permanentemente a mí me tiene...

El señor MOREIRA.— ¡Cansado!

El señor COLOMA.—... agobiado, señora Presidenta.

Así uno no puede discutir.

Basta que se abra la votación y todos, luego de pronunciarse, se van.

Segundo, nadie puede razonar, nadie puede contestar y nadie puede enmendar. No creo que esa sea la forma correcta de tratar un proyecto de esta naturaleza.

Estuve mirando la cifra de cuánto cuesta dejar una cuadra sin cables. El informe de

la Comisión señala que vale 200 millones de pesos por cuadra. Y soterrarlos cuesta como veinte veces más, así que ni nos imaginemos esa opción.

Entonces, estamos hablando de un proyecto que puede influir en un costo gigantesco. Tengo la legítima sospecha de que el día de mañana terminarán asumiendo los costos finales los ciudadanos. No existe algo que nunca tenga costos. Obviamente se incrementará el de distribución eléctrica, por ejemplo, porque ahora se va a considerar otro elemento más. Por tanto, no será el valor actual. En definitiva, estamos agregando costos en esta materia.

Puede que ello sea indispensable para el futuro. Pero quiero que ese punto quede bien establecido: de qué plata estamos hablando, cuáles son los criterios a definir económicamente para ver de qué manera la municipalidad va a repetir contra la empresa.

¿Dependerá del municipio? O sea, el municipio A dirá “me cuesta tanto”; el municipio B, “me cuesta otro tanto”; el C, “me cuesta mucho más o mucho menos”.

Sobre este asunto quisiera tener una discusión más profunda. Creo que la materia lo amerita, por cuanto el costo involucrado es muy importante.

Y la buena noticia es que se reglamentará una cosa que hasta hoy no tiene norma. Pero, claramente, debe hacerse en términos positivos y constructivos, y no como un aspecto generador de dudas, problemas o juicios. De otra manera, en vez de dar un paso adelante, estaremos dando un paso hacia delante y otro para el lado. Y uno debe tratar de evitar eso en la vida.

He dicho, señora Presidenta.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador señor Letelier.

El señor LETELIER.— Señora Presidenta, este es un proyecto importante y debemos discutir ahora.

Dado que el Senador Coloma se mostró tan

preocupado, quizás desee poner atención. Tal como lo escuchamos, le pido que nos escuche.

El señor COLOMA.— Estoy atento.

El señor LETELIER.— Lo primero que deseo mencionar es que el alcance del proyecto son las instalaciones que las empresas tienen no solo en la vía pública, en postaciones esencialmente, sino también en los espacios de los condominios sociales.

Hemos presentado, a través de una indicación, un inciso segundo y un artículo nuevo, para que no quepa duda de que las empresas tienen responsabilidad en la mantención de toda su infraestructura y, en su caso, en el correspondiente retiro de cables en desuso.

El proyecto en análisis es totalmente distinto de lo que presentó la Cámara de Diputados. ¡Absolutamente distinto!

Es una mirada integral y no solo una facultad para que los municipios retiren los elementos en desuso. La iniciativa obligará a la industria a ordenarse y a identificar cuáles son sus cables. Esto se pactó con la industria, tanto lo que tiene que ver con la metodología, que será en colores, como lo que tiene que ver con sus soportes. Todo eso quedará establecido en un reglamento que debe dictar la Subtel para este efecto.

Las diversas compañías dijeron que en tres meses resolvían el asunto de la identificación. Y nosotros les concedimos un plazo un poco mayor: cinco meses. En todo caso, deberán subir esa información a sus páginas web. ¿Por qué? Porque muchas veces para los ciudadanos o para la misma municipalidad, cuando ocurre un accidente y alguien corta los cables, es muy importante saber cuál es la empresa afectada y sobre la cual recaen las responsabilidades. Pero la mayor relevancia de la identificación está en que cada empresa estará obligada a retirar sus desechos, a su costa, para lo cual contará con un plazo generoso. Y, si no lo hace, una vez declarados los cables como desechos, los municipios podrán intervenir y, aun cuando los operadores municipales -y

disculpen la forma poco técnica de decirlo- se peguen un “condorazo” y corten además otros cables de servicios en operación, la culpa será de la compañía, sin que se pueda responsabilizar de nada a los municipios, pues en tal caso se estará actuando frente al incumplimiento de una empresa.

Hay una discusión aún vigente y que va a quedar resuelta en el reglamento, relativa a cuándo un cable se halla en desuso. Un cable en desuso no es solo aquel que está instalado y no presta un servicio, porque se entiende que existe una capacidad instalada.

Estamos frente a un gran cambio tecnológico. Algunas compañías usan cables coaxiales, otras un tipo de cable diferente, muchas están cambiándose a fibra óptica, por lo que el volumen del cableado es muy distinto según la empresa, la tecnología y el año. Y esto va a generar un proceso de ordenamiento progresivo que permitirá que las empresas se autorregulen.

Ahora bien, no todo cable que no provea una señal está en desuso. Eso quedó bien aclarado y estará regulado en el reglamento por ser una materia técnica. Ello dependerá de la tecnología que se esté usando. La fibra óptica, evidentemente, no contribuye al problema de la basura que hay hoy en día en los postes porque no ocupa gran espacio. Son otros elementos los que lo generan.

También quiero indicar, señor Presidente, que si se les otorga una facultad a los municipios en este ámbito es para que la situación se pueda ordenar dentro de un plazo razonable.

Respecto de las cifras que se han dado en materia de costos para decidir si se debe soterrar o no, hemos tenido tremendas discrepancias con la industria, pero, en todo caso, el presente proyecto no es de soterramiento. ¿Debería el Ministerio de Vivienda soterrar no solo los poliductos para un servicio público como el de las telecomunicaciones? Sí, debería, pero ello no lo considera la actual iniciativa, que tampoco toca en lo más mínimo...

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor LETELIER.— Como estamos en la discusión general, debería disponer de diez minutos.

La señora RINCÓN.— ¡Estamos en la discusión particular!

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene un minuto más, para concluir su intervención.

El señor LETELIER.— Independiente del trámite reglamentario en el que estemos, señora Presidenta, lo único que quedará pendiente es la petición que se le hizo al Ejecutivo para que la Subtel tenga más fiscalizadores a través de un sistema de financiamiento parecido al que se usa en la industria de los mataderos, cuyos dueños pagan un canon, un aporte para que, en ese caso, el SAG contrate veterinarios que supervisen la calidad de la carne para consumo humano. Aquí queremos emplear una modalidad muy parecida para que la industria pague los fiscalizadores a la Subtel, de tal manera de asegurar que las disposiciones de la ley se cumplan.

No fue posible hacerlo en este proyecto, el que, sin perjuicio de ello, constituye un tremendo avance en comparación con lo que tenemos hoy día, y va a permitir que las empresas se ordenen aún más antes de la llegada del 5G.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el señor Secretario, quien dará a conocer los acuerdos alcanzados en torno a las modificaciones al articulado del proyecto.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— Señores Senadores, respecto de los cambios planteados por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, se sugiere incorporar, en el texto propuesto como inciso tercero del artículo 18 de la ley N° 18.168, que se modifica por el artículo único del proyecto, después del punto seguido, que ahora pasaría a ser punto aparte, luego de la frase “de la presente ley”,

la siguiente oración final: “La regla anterior se extenderá, en todo caso, a la instalación de tales artefactos en los edificios de condominios de viviendas sociales”.

De la misma forma, se propone agregar un artículo 2º -con lo cual el proyecto, en vez de tener un artículo único, pasaría a tener un artículo 1º y un artículo 2º- del siguiente tenor: “Para los efectos de esta ley, se extenderá los alcances de la misma, a los postes, instalaciones, viviendas y edificios en condominios de viviendas sociales”.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Le voy a dar la palabra al Senador señor Chahuán, quien se hará cargo de la redacción concordada recién leída por el señor Secretario.

El señor CHAHUÁN.— Señora Presidenta, quiero destacar que, con la incorporación de una oración final al inciso tercero del artículo 18 y de un nuevo artículo 2º al proyecto, estamos haciéndonos cargo de una demanda social.

Hago presente que hemos estado trabajando con la Subsecretaría de Telecomunicaciones y hemos conversado, además, con los autores de la iniciativa sobre este tema, donde ya hay experiencias muy exitosas en cuanto al retiro de cableado en desuso.

Para la tranquilidad de todos y cada uno de los señores Senadores, la calificación de cable en desuso va a quedar definida por un reglamento que tendrá que elaborar este Ministerio y esta Subsecretaría de Telecomunicaciones, la cual también está conteste con la iniciativa. Por lo tanto, acá lo primero es esperar que dicha Secretaría de Estado emita un reglamento para los efectos de la calificación de cable en desuso.

Se entenderá por cable en desuso no solamente aquel que ya no preste un servicio, sino también el que vea interrumpido el servicio que provee determinada empresa durante cierto lapso. Y esto -insisto- será materia reglamentaria.

Entonces, para la tranquilidad de los señores Senadores, acá no estamos generando un costo exacerbado para las empresas. Por el contrario, en virtud del articulado propuesto, estamos asegurando la prestación del servicio por parte de una compañía incluso cuando el municipio retire cables que están en uso e interrumpa el servicio.

Por consiguiente, yo diría que este es un proyecto que logra un equilibrio y a la vez cumple con la demanda social del retiro de cables que hoy día tienen colapsados los postes de las ciudades de nuestro país.

He dicho.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Tiene la palabra el Senador señor García-Huidobro.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— ¿Puede abrir la votación, señora Presidenta?

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— ¿Habría acuerdo para abrir la votación, en vista de las modificaciones propuestas al articulado?

El señor COLOMA.— No, señora Presidenta.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— No hay acuerdo.

Por lo tanto, puede intervenir el Senador señor García-Huidobro.

El señor GARCÍA-HUIDOBRO.— Señora Presidenta, primero que nada quisiera valorar la unanimidad alcanzada en la Sala para incluir inmediatamente un texto que conversamos con el Gobierno respecto de una iniciativa que ya lleva mucho tiempo en el Parlamento. En la Comisión realizamos largas sesiones -más de seis-, en las que se escuchó a todos los interesados: a las juntas de vecinos, a las empresas y también al Ejecutivo.

La verdad es que este es un proyecto que viene originalmente de la Cámara de Diputados, cuyo trabajo quiero realzar. Sin embargo, han pasado varios años y las realidades van cambiando.

Lo importante, señora Presidenta, es que

tengamos cuanto antes una ley sobre la materia, con el fin de poder empezar a limpiar nuestras ciudades de todos los cables y materiales en desuso que están en los postes.

En ese sentido, valoro el esfuerzo realizado por el Diputado Osvaldo Urrutia, quien inclusive vino a nuestra Comisión de Transportes, pues nos permite trabajar, en conjunto con nuestros colegas de la otra rama del Congreso, posibilidades reales de estar mejorando la calidad visual de nuestras poblaciones, comunas y ciudades.

Lo único que busca este proyecto es endosar la responsabilidad a las compañías eléctricas y de telecomunicaciones por la adecuada instalación, modificación, mantención, ordenación, traslado y retiro de sus cables, todo ello a través de planes de gestión y mantención de las redes, tal como lo prescribe la letra b) del artículo 24 de la Ley General de Telecomunicaciones y la normativa eléctrica dictada al efecto, exigiendo el reembolso de todos los costos asociados, para lo cual se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 47 del decreto supremo N° 2.385, de 30 de mayo de 1996, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido y sistematizado del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, sirviendo como título ejecutivo, para estos efectos, el respectivo certificado emitido por el secretario municipal que acredite el monto del retiro.

Respecto de cuándo un elemento debe ser considerado desecho para la presente ley, se llegó a la absoluta convicción de que ello será **cuando haya dejado de ser utilizado para los fines de el o los servicios autorizados**, por lo que deberán ser retirados por la respectiva concesionaria o permissionaria, a su costa.

El plazo para proceder a su ordenación o retiro **no podrá ser superior a los cinco meses desde la calificación de desecho** -cuestión que, tal como manifestó el Senador Chahuán, será resuelta en el reglamento que se dicte-, salvo en aquellos casos justificados que se se-

ñalen en la respectiva normativa. El incumplimiento de esta obligación será sancionado en conformidad a las disposiciones de la ley N° 18.287, que establece el procedimiento ante los juzgados de policía local, con una multa a beneficio municipal de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales.

Asimismo, a los titulares de servicios de telecomunicaciones y empresas de energía eléctrica se les impone la obligación de publicar, en sus respectivas páginas web institucionales, sus líneas aéreas o subterráneas y los apoyos de servicios de telecomunicaciones, con la desagregación y formato que se indica en las normativas pertinentes.

El proyecto pasa a regular un vacío de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, que no contempla regulaciones detalladas en caso de excesos en el ejercicio de los derechos por parte de las empresas beneficiarias de concesiones en sistemas de comunicaciones. Con el texto propuesto se precisa con claridad la forma en que las empresas de comunicaciones y de distribución eléctrica deberán realizar tal actividad, de modo de evitar el acopio de cables sin uso.

Lo importante es entender que con esta normativa estamos dando una señal respecto de la situación que hoy día se aprecia en nuestras calles. Cada una de las empresas sabe perfectamente de qué cables es propietaria. Cuando hicimos la consulta en la Comisión, la Subsecretaría de Telecomunicaciones nos explicó que eso está perfectamente clarificado y se sabe de quiénes son. Por lo tanto, no existen dudas al respecto.

Por eso, señora Presidenta, es muy importante aprobar el proyecto, de modo que se convierta en ley lo antes posible.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Me ha solicitado la palabra el Senador señor Moreira.

El señor MOREIRA.— Señora Presidenta, como una manera de colaborar a su muy buena conducción en una jornada que ha sido bas-

tante dura el día de hoy, los Senadores Ebensperger, Durana y el que habla hemos decidido abstenernos de hablar en aras de optimizar el tiempo. Solamente lo hará, por nuestra bancada, el Senador Juan Antonio Coloma. Los demás retiramos nuestra inscripción.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Muy bien.

Entonces, tiene la palabra el Senador señor Coloma.

El señor COLOMA.— ¡Este gesto de solidaridad me emociona...!

Señora Presidenta, me preocupa legislar así y por eso quiero hacer una sugerencia, que estuve conversando con los miembros de la Comisión.

La redacción que se plantea dice: “Para efectos de esta ley, se extenderá los alcances de la misma, a los postes, instalaciones, viviendas y edificios en condominios de vivienda social”. ¡Eso no puede ser! Está bien que sea a los postes, a las instalaciones -algunos me decían que podía referirse a elementos adosados-, pero lo que no puede hacer una ley es permitirle a un municipio que entre en una casa, aun cuando sea una vivienda social, que para mí tiene la misma dignidad de cualquier otra vivienda. Por tanto, yo no puedo decir: “En el caso de viviendas sociales, yo puedo entrar a la casa”. ¡No! ¡Eso no puede ser!

Entonces, o se borra la referencia a viviendas y edificios, o se agrega el concepto “adosado exteriormente”, porque, si no, será imposible aplicar la ley de manera correcta.

Gracias.

El señor CHAHUÁN.— Me parece bien.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Propongo que los redactores de los textos se junten, hagan las modificaciones que correspondan y votemos al final, después de la intervención del Senador señor Navarro, último inscrito.

Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor NAVARRO.— ¡Jorge Mateluna es inocente y lo vamos a probar!

Señora Presidenta, aquí el tema de fondo no es el retiro de esta maraña indecente, las más de las veces riesgosa y peligrosa para la integridad física de las personas y los bienes privados y públicos, porque no se sostiene.

Yo invito no solo a los Senadores que están en la Sala sino también a todos nuestros ciudadanos a levantar la vista cuando caminen por las calles de Santiago, de Concepción, de Valparaíso. La sorpresa será mayúscula. Acostumbrados a mirar al frente y abajo, no levantamos la vista, pero, si lo hacemos, descubriremos una situación que resulta insostenible. Es impresionante lo que ocurre en muchas esquinas y en muchos lugares, de las grandes ciudades particularmente.

Por lo tanto, solo quiero decir que el retiro es una solución parcial, un parche. La solución definitiva es el soterramiento del cablerío aéreo, telefónico, para despejar las ciudades, para eludir o eliminar el riesgo de caída de tales elementos, y para brindar a la ciudad el señorío y el paisajismo que merece.

Nuestras ciudades están sucias por estos cables, abandonados por años por las empresas, que ganan mucho dinero, particularmente las de telecomunicaciones, y que dejan su escoria y su basura abandonadas. Aquí ellas están en deuda con las ciudades, en deuda con los municipios, y, finalmente, en deuda con la gente, que paga un servicio para que le ensucien su ciudad.

En consecuencia, el soterramiento es la clave. El ex alcalde Ariel Ulloa dio una pelea enorme en la década de los noventa en Concepción. Se negó a aceptar el cablerío aéreo en la calle Los Carrera. Y esa ciudad tiene hoy soterramiento porque un alcalde se puso los pantalones y durante un año y medio litigó y ganó la pelea. Los Carrera, la mejor avenida de nuestra región y de la provincia y comuna de Concepción, está soterrada porque su alcalde así lo decidió.

Hay alcaldes que se han atrevido, señora Presidenta.

Álvaro Ortiz, Alcalde de Concepción: ¡13,5 toneladas retiradas en conjunto con las empresas! Pero esta es una situación que no depende de la voluntad de los alcaldes o de las empresas, hay que regularla por ley, y, por tanto, esta maraña antiestética y de alto riesgo dependerá de un reglamento.

Quiero llamar la atención sobre lo siguiente: hemos resuelto este tema a través de un artículo único. El proyecto original, del Diputado Urrutia y otros, señalaba que la municipalidad retiraba todo y luego le facturaba a la empresa. Esto cambió durante el trámite en la Comisión de Transportes, y ahora el texto establece que la municipalidad colabora y se les aplican a las empresas multas de 100 a 1.000 UTM.

Yo siento que el monto de la multa es insuficiente, y no sé si las empresas que ganan bastante dinero van a estar motivadas por que no se les aplique. Muchas preferirán pagarla y no generar la inversión que significa el retiro de cables, pues hay que calificar cuáles están buenos, cuáles pueden ser retirados.

En consecuencia, espero que el reglamento sea más severo y se implemente a la brevedad.

Las municipalidades no son responsables de los cortes que puedan significar esta mantención o retiro. El apoyo técnico para el ordenamiento o retiro lo tienen que brindar las propias empresas.

En numerosos casos hay retirar y, en otros, que ordenar. Eso significa contar con la participación de los vecinos, pues los postes muchas veces están pegados a las paredes de los edificios, lo que representa un alto riesgo.

Lo que dice el Senador Coloma tiene que ser informado.

Vinieron representantes de condominios sociales de Viña del Mar y dijeron: “Las empresas de telecomunicaciones nos pusieron los cables por fuera del edificio y cuando queremos pintarlos no podemos”. Ello, por cierto, vulnera la propiedad privada y el legítimo derecho a que no se usen los edificios como postes con el fin de ahorrarse dinero. Eso hicieron tales

empresas en este caso.

Del mismo modo, señora Presidenta, este es un proyecto que requiere urgencia, pero también un debate más profundo.

Algunos dicen que el soterramiento de una cuadra vale 300 millones. Sin embargo, el objetivo de fondo es limpiar las ciudades, y eso significa sumergir los cables. Es un debate pendiente que debemos hacer. Por ahora, establecemos su retiro. Luego, vendrá la etapa de sacar los cables, de manera ineludible, y los alcaldes tendrán el deber moral y la autorización legal para obligar a ello y para que no se permita, junto con el Ministerio de Vivienda, nuevas instalaciones de tendidos aéreos, sino solo soterrados.

Por tanto, voto a favor de este proyecto de ley, señora Presidenta, y espero que el reglamento esté a la brevedad.

¡Patagonia sin represas!

¡Nueva Constitución, ahora!

¡No más AFP!

He dicho.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Se ha inscrito la Senadora señora Rincón. Estamos al término del Orden del Día y falta conocer todavía la redacción definitiva.

Tiene la palabra, señora Senadora.

La señora RINCÓN.— Señora Presidenta, la verdad es que yo no iba a hablar. Pedí que se abriera la votación, pasó todo lo que pasó y otros se sumaron.

Como aún están redactando el texto definitivo, quiero dejar constancia de algunos temas que me preocupan, sin perjuicio de que voy a respaldar esta iniciativa porque creo que es un avance importante. Asimismo, felicito a los Diputados que la han presentado.

Creo que la multa de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales a beneficio municipal por el incumplimiento del plazo de retiro, cuyo conocimiento y aplicación son radicados en los juzgados de policía local, claramente puede ser baja para el impacto de esta situación. **Además, no se establece si será aplicable por**

el incumplimiento del retiro de cables por cada zona, por cada calle, por cada barrio, por cada municipio, en fin. Me parece que eso podría haberse precisado de mejor manera.

Además -se lo comentaba al Senador García-Huidobro-, sin perjuicio de que esta legislación en proyecto constituye de verdad un avance, para que las municipalidades, en uso de sus facultades, procedan al citado retiro a costa de las compañías, **se debe iniciar un juicio ejecutivo en contra de estas. Y creo que la iniciativa pudo simplificar este procedimiento, para no obligar a cada municipio a accionar judicialmente en contra de cada empresa de telecomunicaciones, y determinar un plazo fijo para el reembolso de los gastos de los municipios.**

Y finalmente, el artículo transitorio dispone que el decreto que contenga el plan de gestión y mantención de redes para el retiro de cables que hoy ya están en desuso, a que se refiere el artículo 24 de la Ley General de Telecomunicaciones, deberá dictarse en un plazo de noventa días. Sin embargo, la norma vigente les da a las empresas hasta seis meses para adecuarse a los decretos, y este proyecto de ley no establece plazo alguno para que se emita la calificación de los cables como “desechos”, a partir de la cual recién se inicia el plazo de cinco meses para que las empresas procedan a retirarlos. **Por lo tanto, el plazo de retiro queda indeterminado y sujeto a la definición de las normas técnicas que, además, pueden establecer plazos excepcionales.**

Este proyecto debió consagrar un plazo máximo para realizar estos pasos administrativos que dan inicio a la obligación, a fin de dar mayor certeza.

Sin perjuicio de aquello, como se ha dicho también por mis colegas, este es un avance importante.

Yo lamento que nos hayamos demorado, porque teníamos otro proyecto que tratar, y ya se cumplió el Orden del Día.

Voto a favor.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Finalmente, para dar a conocer la proposición de redacción final de las disposiciones de este proyecto, tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— La Comisión ha propuesto una nueva redacción para incorporar en el inciso tercero la siguiente oración final, después del punto aparte que pasa a ser seguido:

“La regla anterior se extenderá, en todo caso, a las instalaciones de tales artefactos, incluidos los adosados exteriormente a los edificios, en los condominios de viviendas sociales.”.

Además, hay una nueva redacción para el artículo 2° que se incorpora:

“Para los efectos de esta ley, se extenderá los alcances de la misma, a los postes y a las instalaciones adosadas exteriormente a los edificios en condominios de viviendas sociales.”.

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Muy bien.

En votación.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor GUZMÁN (Secretario General).— ¿Alguna señora Senadora o algún señor Senador no ha emitido su voto?

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Terminada la votación.

—Se aprueba en particular el proyecto (29 votos favorables), con las modificaciones efectuadas por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, dejándose constancia de que se reúne el quorum exigido, y queda despachado en este trámite.

Votaron por la afirmativa las señoras Aravena, Ebensperger, Muñoz, Órdenes, Provoste, Rincón y Von Baer y los señores Allamand, Castro, Chahuán, Coloma, Durana, Elizalde, Galilea, García, García-Huidobro, Guillier, Lagos, Latorre, Letelier, Montes, Moreira, Navarro, Ossandón, Pizarro, Prohens, Quinteros, Sandoval y Soria.

La señora MUÑOZ (Presidenta acciden-

tal).— Por haberse cumplido su objeto, procederé a levantar la sesión, sin perjuicio de dar curso reglamentario a las peticiones de oficios que han llegado a la Mesa.

Quiero decir que hay un compromiso para ver mañana el proyecto sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

PETICIONES DE OFICIOS

—Los oficios cuyo envío se anunció son los siguientes:

De la señora ALLENDE:

Al Director del Servicio de Evaluación Ambiental, para que remita información sobre **PROYECCIÓN DE PLANTA DESALADORA DE EMPRESA AES GENER EN QUINTERO MÁS ALLÁ DE 2040; PLAZOS PARA SU OPERACIÓN; VALORES MÁXIMOS DE SALINIDAD DEFINIDOS POR AUTORIDAD MARÍTIMA Y POSIBLE SUPERACIÓN ADVERTIDOS EN ICSARA; CUMPLIMIENTO EN DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE DIRECTRICES PARA EVALUACIÓN DE PROYECTOS INDUSTRIALES DE DESALACIÓN EN JURISDICCIÓN DE AUTORIDAD MARÍTIMA, Y USO DE IGUAL CRITERIO DE FUNCIONAMIENTO APLICADO EN PLANTA GUA-COLDA, REGIÓN DE ATACAMA.**

Del señor DE URRESTI:

Al Ministro del Interior y Seguridad Pública, pidiéndole antecedentes sobre **PROCEDIMIENTO DE DESALOJO IMPLEMENTADO POR FUERZAS ESPECIALES DE CARABINEROS EN COMUNIDAD MAPUCHE BARRIENTOS PAILLALEF, SECTOR LOS PELLINES, COMUNA DE VALDIVIA.**

A la Ministra de Educación y a la Subsecretaria de Educación Parvularia, solicitándoles información acerca de **IMPLEMENTACIÓN DE PROTOCOLO DE ACUERDO SUSCRITO CON TRABAJADORES DE**

JARDINES INFANTILES VÍA TRANSFERENCIA DE FONDOS y consultándoles por **POSICIÓN DE MINEDUC RESPECTO DE MODIFICACIÓN DE DECRETO 230, REGLAMENTO DE LEY N° 20.905.**

A la Ministra de Educación y al Director Nacional del Trabajo, requiriéndoles antecedentes sobre **DICTÁMENES EMITIDOS POR DIRECCIÓN DEL TRABAJO RESPECTO DE DERECHOS DE MANIPULADORAS DE ALIMENTOS EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y SU RELACIÓN CON SOLICITUDES DE SERVICIOS MÍNIMOS.**

Al Ministro de Obras Públicas, al Director Nacional de Obras Hidráulicas y al Intendente de Los Ríos, pidiéndoles **PRIORIZACIÓN DE COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL MARIQUINA, COMUNA DE FUTRONO, PARA FINANCIAMIENTO DE DISEÑO DE INGENIERÍA.**

Al Ministro de Salud, para hacerle presente **PREOCUPACIÓN DE VECINOS POR EVENTUAL FALTA DE FISCALIZACIÓN A EMPRESA QUE ACOPIA DESECHOS NO IDENTIFICADOS A ORILLA DE CARRETERA EN SECTOR RAPACO EL MOLINO, COMUNA DE LA UNIÓN.**

Y al Superintendente del Medio Ambiente y al Director Ejecutivo de Conaf, para que remitan antecedentes acerca de **ACCIONES ADOPTADAS POR DENUNCIAS CONTRA EMPRESA GELYMAR POR DEPOSITAR 700 TONELADAS DE ARENA Y OTROS RESIDUOS EN QUEBRADAS DE BOSQUE PANUL, COMUNA DE LA FLORIDA, REGIÓN METROPOLITANA.**

Del señor GUILLIER:

Al Ministro de Salud, formulándole diversas interrogantes relacionadas con **ROBO DE MEDICAMENTOS EN EL PAÍS.**

De la señora ÓRDENES:

Al Ministro de Obras Públicas, pidiéndole **EVALUACIÓN DE CONSTRUCCIÓN DE SEGUNDO TRANSBORDADOR PARA**

CONECTIVIDAD DE LOCALIDADES AISLADAS DE LAGO GENERAL CARRERA, EN ESPECIAL PARA GARANTIZAR FRECUENCIAS DIARIAS EN COMUNA DE CHILE CHICO, y remitir RESULTADO DE MESA PRELEGISLATIVA DE PROYECTO QUE MODIFICA LA LEGISLACIÓN APLICABLE A SERVICIOS PÚBLICOS SANITARIOS.

Y a la Ministra de Transportes y Telecomunicaciones, con el objeto de informar sobre **POSIBILIDAD DE INICIAR PROCESO DE REDEFINICIÓN DE POIIT, DENTRO DE PROYECTO “FIBRA ÓPTICA AUSTRAL”, PARA AGREGAR A COMUNA DE VILLA O’HIGGINS.**

De la señora PROVOSTE:

Al Ministerio de Educación, pidiéndole antecedentes acerca de **INFORMACIÓN ENVIADA A COLEGIOS PARA COMUNICAR A PADRES QUE OTORGAN APOORTE VOLUNTARIO LA POSIBILIDAD DE ACOGERSE A LEY DE INCLUSIÓN ESCOLAR; LISTADO DESAGREGADO POR COMUNAS DE PLANTELES QUE PODRÁN MANTENER PROCESO COMPLEMENTARIO DE SELECCIÓN Y FORMA DE IMPLEMENTACIÓN DE NUEVO PARÁMETRO DE SELECCIÓN.**

Del señor QUINTEROS:

Al Ministro de Economía, Fomento y Turismo, requiriéndole información relativa a **PROCESO DE CONCURSO Y ADJUDICACIÓN DE OBSERVATORIO DE DATOS.**

Al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, solicitándole antecedentes sobre **MEDIDAS ADOPTADAS POR SERVICIO NACIONAL DE MENORES PARA PROTECCIÓN DE MENOR Y FACTIBILIDAD DE QUE SIGA BAJO CUIDADO DE SUS ACTUALES GUARDADORES.**

Y al Ministro de Minería, pidiéndole informar sobre **MEDIDAS ADOPTADAS POR SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA EN RELACIÓN CON PERTENENCIAS MINERAS CONSTITUIDAS EN RADIO URBANO DE CIUDAD DE PUERTO MONTT.**

La señora MUÑOZ (Presidenta accidental).— Se levanta la sesión.

—Se levantó a las 19:38.

Daniel Venegas Palominos
Jefe de la Redacción subrogante

A N E X O S

DOCUMENTOS

1

OFICIO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS CON EL QUE COMUNICA LA NÓMINA DE DIPUTADOS QUE CONCURRIRÁN A LA FORMACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA EN RELACIÓN CON EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 20.551, QUE REGULA EL CIERRE DE LAS FAENAS E INSTALACIONES MINERAS (12.324-08)



Oficio N° 14.803

VALPARAÍSO, 13 de junio de 2019

A S.E. EL
PRESIDENTE
DEL
H. SENADO

La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, tomó conocimiento que el H. Senado rechazó una de las enmiendas propuestas por esta Corporación al proyecto de ley que modifica la ley N° 20.551, que regula el cierre de las faenas e instalaciones mineras, correspondiente al boletín N° 12.324-08.

En razón de lo anterior, acordó que la diputada y los diputados que se indican a continuación, concurren a la formación de la Comisión Mixta que establece el artículo 71 de la Constitución Política:

- don Juan Luis Castro González
- doña Sofía Cid Versalovic
- don Issa Karl Garriga
- don Daniel Núñez Arancibia
- don Gabriel Silber Somo

Lo que tengo a honra decir a V.E., en respuesta a vuestro oficio N° 131/SEC/19, de 12 de junio de 2019.

Desuelvo la totalidad de los antecedentes.



(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

*PROYECTO, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA
LEY N° 19.070, QUE APRUEBA ESTATUTO DE LOS PROFESIONALES DE LA
EDUCACIÓN, EN DIVERSAS MATERIAS DE ORDEN LABORAL
(11.780-04)*

Oficio N° 14.806

VALPARAÍSO, 18 de junio de 2019

Tengo a honra comunicar a V.E. que, con motivo de la moción, informes y demás antecedentes que se adjuntan, la Cámara de Diputados ha aprobado el proyecto de ley que modifica la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral, correspondiente al boletín N° 11.780-04, del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación:

1. Agrégase en el artículo 36 el siguiente inciso segundo:

“Toda extensión horaria de estos profesionales de la educación deberá incorporarse en sus contratos vigentes en calidad de titulares y siempre que dichas extensiones se hayan prolongado por tres años continuos o cuatro años discontinuos, y no correspondan a labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo.”.

2. Modifícase el artículo 41 del siguiente modo:

a) Agrégase, a continuación de la palabra “corresponda”, la frase “, así como durante la interrupción de las actividades académicas en la época invernal de cada año”.

b) Reemplázase la oración “podrán ser convocados para cumplir actividades de perfeccionamiento u otras que no tengan el carácter de docencia de aula, hasta por un período de tres semanas consecutivas”, por la siguiente: “sólo podrán ser convocados para cumplir actividades inscritas en el Registro Público de Acciones Formativas Certificadas del Centro, durante las tres primeras semanas de enero. Dicha convocatoria deberá realizarse, a más tardar, el día 30 de noviembre del año escolar docente respectivo.”.

3. Sustitúyese en el artículo 41 bis la frase “al mes de diciembre” por la expresión “al 1 de diciembre”.

4. Reemplázase el inciso undécimo del artículo 70 por el siguiente:

“Podrán eximirse del proceso de evaluación docente establecido en los incisos anteriores, los profesionales de la educación a quienes les falten tres años o menos para cumplir la edad legal para jubilar. Con todo, estos profesionales quedarán sujetos a lo prescrito en los artículos 73, 73 bis y 74 de esta ley o en la ley de incentivo al retiro que se encuentre vigente. No podrá eximirse del proceso de evaluación docente el profesional de la educación que continúe en funciones, una vez cumplida la edad legal para jubilar.

5. Derógase la letra k) del artículo 72.

Dios guarde a V.E.

(Fdo.): Iván Flores García, Presidente de la Cámara de Diputados.- Miguel Landeros Perkić, Secretario General de la Cámara de Diputados.

***INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO RECAÍDO EN EL
PROYECTO, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 2º DE LA LEY Nº 20.898, QUE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO
SIMPLIFICADO PARA LA REGULARIZACIÓN DE VIVIENDAS DE
AUTOCONSTRUCCIÓN, FIJANDO UN PLAZO PARA SALVAR LAS
OBSERVACIONES QUE FORMULE LA DIRECCIÓN
DE OBRAS RESPECTIVA
(10.844-14)***

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores García, Allamand, Moreira y Ossandón y ex Senador señor Tuma.

Cabe hacer presente que, no obstante tratarse de un proyecto de artículo único, vuestra Comisión lo discutió sólo en general y acordó proponer a la Sala que lo considere en iguales términos, con el propósito de introducir los perfeccionamientos necesarios con ocasión del segundo informe.

A la sesión en que se analizó esta materia concurrieron, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo: los asesores legislativos, señor Manuel José Errázuriz y señora Constanza Varleta. Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: la analista, señora Katherine Porras. De la Biblioteca del Congreso Nacional: la analista, señora Verónica de la Paz. De la Fundación Jaime Guzmán: el asesor legislativo, señor Tomás de Tezanos Pinto. Del Comité de Senadores DC: la asesora, señora Javiera Cabezas. Del Comité de Senadores UDI: la periodista, señora Karelyn Lüttecke. Asesores parlamentarios: de la Senadora señora Aravena, don Rodrigo Benítez; del Senador señor García, doña Andrea González y don Rodrigo Fuentes; del Senador señor Montes, don Luis Díaz, y del Senador señor Sandoval, don Mauricio Anaconda.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Otorgar un plazo adecuado para que los interesados puedan subsanar las observaciones que realicen las respectivas direcciones de obras municipales a las solicitudes de regularización de viviendas de autoconstrucción, en cumplimiento de lo dispuesto en la ley Nº 20.898.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Ley Nº 20.898, que establece un procedimiento simplificado para la regularización de viviendas de autoconstrucción.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen a la presente iniciativa señala que la ley N° 20.898 estipuló un procedimiento simplificado de regularización de viviendas autoconstruidas.

Añade que, al efecto, tal normativa concedió un plazo de noventa días, contado desde la presentación de la solicitud de regularización, para que las direcciones de obras municipales (DOM) otorguen el certificado correspondiente, cuando sea procedente.

Ahora bien, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de la División de Desarrollo Urbano (DDU), con fecha 4 de febrero de 2016, dictó la Circular N° 046, fijando normas para la aplicación de la referida ley. Una de ellas consiste en que las direcciones de obras municipales deberán rechazar las solicitudes que no cumplan con las condiciones exigidas y, en caso de ser reingresadas, se aplicarán los mismos plazos que establece la ley.

Los autores de la Moción subrayan que esto abre la posibilidad de extender innecesariamente los procedimientos, puesto que reingresada una solicitud que haya sido rechazada comenzará a correr un nuevo plazo de noventa días para que la autoridad revise, otra vez, todos los antecedentes y conceda la certificación correspondiente. Esta situación, afirman, se encontraría en franca contradicción con el espíritu de la ley, cuyo objetivo fue crear un mecanismo simplificado y expedito para la regularización de las viviendas.

Destacan que, con el fin de evitar una dilación excesiva del procedimiento, mediante los oficios N°689/INC/2016 y N°903/INC/2016, se pidió a la División de Desarrollo Urbano modificar la aludida circular, en el sentido de otorgar un plazo razonable para que los interesados puedan subsanar las observaciones que realicen las respectivas DOM a las solicitudes de regularización. Sin embargo, en opinión de la DDU, “no sería posible acceder al requerimiento, toda vez que la misma ley otorgó facultades a esta Cartera de Estado limitadas, que no consideran incorporar procedimientos no contemplados.” (Ord. N° 0295, de 19 de julio de 2016).

Concluyen señalando que, a fin de corregir la situación descrita, presentan el proyecto en examen.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al comenzar el estudio de esta iniciativa legal, el Honorable Senador señor García expresó que la Moción es muy sencilla y se funda en que las personas han avanzado en la regularización de sus viviendas mediante la ley N° 20.898, pero, frente a cualquier inconveniente, sus solicitudes son rechazadas por las respectivas direcciones de obras municipales, lo que, en la práctica, ha significado volver a iniciar todo el proceso.

En base a lo antedicho, el proyecto propone que una vez que tales direcciones emitan sus observaciones -en cuanto al requerimiento en particular-, los interesados cuenten con un lapso de 30 días hábiles para subsanarlas.

Mencionó que, tiempo atrás, la División de Desarrollo Urbano del MINVU se habría comprometido a instruir a las direcciones de obras municipales para que adoptaran el procedimiento consignado, sin embargo, los titulares de estas últimas requieren un respaldo jurídico concreto.

Además, señaló que existió la voluntad de incorporar esta posibilidad durante la tramitación del proyecto Boletín N° 12.153-14, que dio lugar a la ley N° 21.141, la cual prorrogó la vigencia de la normativa previamente aludida; no obstante, en tal oportunidad, se requería de gran celeridad para evitar la caducidad de dicha preceptiva.

El señor Manuel José Errázuriz, asesor legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, opinó favorablemente respecto a la iniciativa y confirmó lo apuntado por Su Señoría, en el sentido de que así se conversó a propósito de la tramitación del citado Boletín,

pero, en esa ocasión, este asunto se dejó de lado por los tiempos necesarios para el rápido despacho del proyecto respectivo.

Indicó que es entendible la demanda de certeza jurídica tanto de parte de los solicitantes, como de los directores de obras, estableciendo en la legislación un plazo razonable para que las familias puedan hacerse cargo de los reparos y continuar con el proceso de regularización de sus viviendas.

Estuvo de acuerdo en que se trata de un proyecto de ley de simple tramitación, sin embargo, advirtió sobre la pertinencia de agregar algunos otros puntos a fin de mejorar la normativa y su aplicabilidad.

El Honorable Senador señor Montes compartió el objetivo de la Moción, si bien hizo hincapié en que esta modificación no debe significar que las personas eludan requisitos básicos de la ley y planteó que no es lo mismo una observación del director de obras por no dar cumplimiento a las exigencias del artículo 1° de la ley N° 20.898, que un reparo formal.

El Honorable Senador señor Navarro apoyó la iniciativa y estimó pertinente conocer la visión de los directores de obras municipales, a propósito de la discusión en particular.

El Honorable Senador señor García coincidió en la conveniencia de escuchar a dichos funcionarios municipales y, además, consideró que sería beneficioso contar, en su momento, con información sobre las regularizaciones que se han llevado a cabo al amparo de la ley N° 20.898.

El Honorable Senador señor Sandoval pidió que tales antecedentes se entreguen, oportunamente, detallados por Región.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Montes, Navarro y Sandoval.

Al fundamentar su voto positivo, el Honorable Senador señor García recalcó el objetivo perseguido de dar certeza jurídica a los actores involucrados en la tramitación de la regularización de viviendas y enfatizó que no se busca permitir el incumplimiento de los requisitos establecidos por la ley N° 20.898, sino que admitir la posibilidad de que los interesados subsanen las observaciones que realice la dirección de obras municipales.

A su turno, el Honorable Senador señor Sandoval fundó su voto favorable en la necesidad de establecer un mecanismo para que los requirentes puedan salvar los reparos y evitar el inicio de un nuevo proceso desde el comienzo.

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de proponer la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo tenor es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Incorpórase, a continuación del punto final del inciso segundo del artículo 2° de la ley N° 20.898, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: “En caso que la solicitud fuere rechazada, los propietarios tendrán un plazo de treinta días hábiles para salvar las observaciones y dar cumplimiento a la normativa.”.

Acordado en sesión celebrada el día 11 de junio de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores David Sandoval Plaza (Presidente), José García Ruminot, Alejandro Navarro Brain y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 12 de junio de 2019.

(Fdo.): Jorge Jenschke Smith, Secretario de la Comisión.

**INFORME LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE CONOCER INICIATIVAS
Y TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA MUJER Y LA
EQUIDAD DE GÉNERO RECAÍDO EN EL PROYECTO, EN SEGUNDO TRÁMITE
CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.712, LEY DEL DEPORTE, Y
LA LEY N° 20.019, QUE REGULA LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS DEPORTIVAS
PROFESIONALES, PARA ESTABLECER EL DEBER DE CONTAR CON UN
PROTOCOLO CONTRA EL ACOSO SEXUAL EN
LA ACTIVIDAD DEPORTIVA NACIONAL
(11.926-29)**

HONORABLE SENADO:

La Comisión Especial de la mujer y la igualdad de género informa en general respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción del diputado señor Sebastián Keitel, de la diputada señora Erika Olivera y de los Diputados señores Harry Jürgensen, Pablo Kast y Cristóbal Urruticoechea.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

-Incorporar en el concepto de deporte, contenido en la Ley del Deporte, el que su práctica promueva el trato digno, con especial énfasis en la prevención y sanción de las conductas de acoso y abuso sexual, y de discriminación y maltrato.

- Establecer la obligación para el Ministerio del Deporte de elaborar un protocolo general para la prevención y sanción de las conductas de acoso y abuso sexual, discriminación y maltrato en la actividad deportiva nacional, normativa que deberá ser adoptada por todas las organizaciones deportivas.

A las sesiones en que la Comisión Especial estudió en general esta iniciativa de ley asistieron, además de sus integrantes, la Ministra del Deporte, señora Pauline Kantor, acompañada por el asesor legislativo, señor Matías Rivadeneira, la jefa de gabinete, señora Trinidad Biggs y el asesor de prensa, señor Felipe Rozas; las abogadas de reformas legales del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, señoras Carolina Contreras, Loreto Moure y Rosario Arriagada. La analista y la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señoras Katherine Porras y Kristin Straube. La abogada del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), señora Nicole Lacrampette. La Secretaria Ejecutiva del Instituto Igualdad, señora Karina Delfino. El investigador y la analista de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), señor Pedro Guerra y señora Pamela Cifuentes. La Abogada de la Corporación Humanas, señora Constanza Schönhaut. La abogada de la Corporación Opción, señora Camila de la Maza. La asesora legislativa de la Fundación Jaime Guzmán, señora Margarita Olavarria. La Abogada, señora Isabel Muñoz. Los asesores parlamentarios: de la Senadora Allende, el señor Rafael Ferrada. De la Senadora Aravena, la señora Karen Unda y Francisca Phillips. De la Senadora Muñoz, la señora Andrea Valdés y el señor Leonardo Estradé-Brancoli. De la Senadora Provoste, el señor Rodrigo Vega. De la Senadora Von Baer, el señor Juan Carlos Gazmuri. Del Diputado Keitel, las señoras Macarena Cornejo y Valeria Ramírez. De la Diputada Olivera, la señora Natalie Leyton y de la bancada del Partido Demócrata Cristiano, la señora Javiera Cabezas.

Especialmente invitados concurren a la sesión de 17 de junio de 2019, la Diputada

señora Erika Olivera y el Diputado señor Sebastián Keitel.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- La Constitución Política de la República, artículo 19 números 1° (consagra el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona) y 4° (consagra el respeto y protección a la honra de la persona y su familia).

2.- La ley N°19.712, del deporte, del año 2001.

3.- La ley N°20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales.

4.- La ley N°20.686, que crea el Ministerio del Deporte.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que se originó en la Cámara de Diputados señala que el deporte tiene una gran influencia en la sociedad, que destaca de manera notable su importancia en la cultura y en la construcción de la identidad nacional. Por otro lado, en el ámbito práctico, el deporte tiene efectos tangibles y predominantemente positivos en las esferas de la educación, la economía y la salud pública.

En lo que respecta al acoso sexual en el deporte, se denota que tiene características únicas debido a la relación de poder que se establece con los entrenadores y a la necesaria atención que se presta al cuerpo de las personas que practican deporte. Es más, las novatas en el deporte pueden dar lugar a situaciones de acoso sexual.

Los autores de la moción también dejan constancia que en la ley N°19.712, del deporte, en la ley N°20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales y la ley N°20.686 que crea el Ministerio del Deporte no se contemplan normas especiales para prevenir o sancionar el acoso sexual. Solamente existe el artículo 2° del Código del Trabajo, porque en este mismo cuerpo legal al regular el contrato especial de los deportistas profesionales y trabajadores que desempeñan actividades conexas no se contemplan normas especiales sobre el acoso sexual.

En consecuencia, la moción concluyó que puede inferirse que en Chile el acoso sexual que se produzca en el ámbito deportivo, será considerado como tal, en tanto exista una relación laboral entre el acosador y la víctima.

Antecedentes acompañados por la Biblioteca del Congreso Nacional

El documento da cuenta de la existencia de regulaciones, protocolos o códigos de conducta frente al acoso sexual en clubes deportivos, federaciones y Comités Olímpicos en Europa, Estados Unidos y en países de América Latina, los que han surgido como una forma de prevenir y regular el tema, aunque la mayoría de las veces lo hacen desde una perspectiva no vinculante.

España delega en las empresas el deber de evitar el acoso sexual

En España, la ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, ha delegado en las empresas el deber de promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, así como arbitrar procedimientos específicos para su prevención. Con este fin, se podrán elaborar códigos de buenas prácticas y realizar campañas informativas.

En Francia se firmó una Carta de buenas prácticas para prevenir la violencia sexual

En Francia, el gobierno y el Comité Olímpico firmaron una Carta relativa a la prevención de la violencia sexual en el deporte, que es una especie de código de conducta de buenas prácticas que formaliza el rol, responsabilidades, y límites necesarios de todos los adultos que componen el entorno de los atletas.

Países Bajos (Holanda) entre otras herramientas considera un código de conducta para los líderes deportivos

Por su parte, el Comité Olímpico de los Países Bajos y la Confederación Holandesa de Deportes (NOC * NSF) desarrollaron un conjunto de herramientas para la prevención del acoso sexual, para ayudar a los clubes deportivos a implementar una estrategia en este ámbito. Entre éstas, la implementación de un código de conducta para los líderes deportivos que abarque la prevención de la intimidación sexual en el deporte.

En Estados Unidos existen algunos códigos de conducta y el Centro para el Deporte Seguro provee un lugar seguro para los denunciantes

En Estados Unidos, algunas federaciones, como USATF, han establecido códigos de conducta para los entrenadores registrados, funcionarios de USATF, atletas, representantes de atletas y voluntarios. A nivel nacional, el U.S. Center for Safe Sport o Centro para el Deporte Seguro provee servicios a las entidades deportivas sobre técnicas de prevención de abuso, políticas y programas, así como un lugar seguro y confidencial para que los individuos puedan reportar abuso sexual en actividades Olímpicas y Paraolímpicas.

En Brasil cada organismo puede establecer protocolos en la materia

En Brasil, si bien la legislación deportiva, contenida en la ley N°9.615 de 1998, nada dice al respecto, el tema se deja entregado a los protocolos que puedan establecer los respectivos organismos que dirigen cada deporte.

El Gobierno de Colombia estaría por incorporar en proyecto de ley el tema del acoso sexual en el deporte

En Colombia, actualmente la ley de Deportes N°181 de 1995, no contempla ninguna disposición al respecto. Sin embargo, de acuerdo a lo establecido por COLDEPORTES, el gobierno se encuentra trabajando en un Nuevo Proyecto de Ley del Deporte y en algunos de los borradores incorporarían disposiciones sobre el acoso sexual.

En México se ha solicitado al Ejecutivo que establezca un protocolo respecto al acoso contra las mujeres deportistas

En México, en la Comisión de Deportes de la Cámara de Diputados se aprobó un Proyecto de Acuerdo sobre hostigamiento y/o acoso, cuya finalidad principal fue exhortar al director general de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), para establecer un protocolo de prevención y atención de los casos de hostigamiento y/o acoso contra las mujeres deportistas.

DISCUSIÓN EN GENERAL

El texto del proyecto despachado por la Cámara de Diputados contiene tres artículos permanentes y dos artículos transitorios.

El artículo 1° efectúa las siguientes enmiendas a la Ley del Deporte:

- En el artículo 1°, para agregar en el concepto de deporte, la promoción -dentro de la actividad deportiva- de un trato digno, con especial énfasis en la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.

- En el artículo 8°, en lo que se refiere al Programa Nacional de Deporte de Alto Rendimiento que desarrollará el Instituto Nacional de Deportes de Chile con las federaciones nacionales, se agrega como obligación del programa el cumplimiento del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato en el deporte.

- En el artículo 32, que consagra las normas básicas de las organizaciones deportivas, se incluye como obligación para éstas la adopción de las medidas necesarias para prevenir y sancionar todo tipo de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, que pudiese ocurrir entre sus trabajadores, dirigentes, entrenadores y deportistas.

- En el mismo artículo 32, se agrega un inciso final que exige a las organizaciones deportivas, en el momento de optar a cualquiera de los beneficios que les entrega la Ley del Deporte, acreditar que han adoptado el protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte.

- Se añade un artículo 33 quáter, nuevo, sobre la obligación del Comité Olímpico de Chile y el Comité Paralímpico de Chile de promover el cumplimiento del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte.

- En el artículo 39, referido a los estatutos de las organizaciones deportivas, se introduce la adopción del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte y la obligación de difusión del mismo.

- En el artículo 40 M, que regula el Comité Nacional de Arbitraje Deportivo, se suma a su potestad disciplinaria sobre las federaciones deportivas nacionales, la potestad respecto de todas las organizaciones deportivas en lo que atañe a las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.

- En el artículo 40 P, que enumera las atribuciones del Comité Nacional de Arbitraje Deportivo, se agrega el conocer de cualquier reclamación en contra de una organización deportiva por incumplimiento del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte. A su vez, se definen lo que es una conducta discriminatoria, un maltrato, el acoso sexual y el abuso sexual. Asimismo, tanto para el Comité como para cualquier persona miembro de una organización deportiva se hace obligatorio denunciar ante el Ministerio Público cualquier conducta de las reseñadas que pudiese revestir caracteres de delito.

El artículo 2° del proyecto de ley modifica la ley N°20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales, de la siguiente materia:

- En el artículo 1°, que define a las organizaciones deportivas profesionales, se intercala un inciso segundo nuevo para contemplar la obligación de promover el respeto irrestricto a las personas y de adoptar el protocolo aprobado por el Ministerio del Deporte.

- En el artículo 6°, que enumera las obligaciones de las organizaciones deportivas profesionales para permanecer en una asociación o liga profesional, se dispone que deben adoptar el protocolo que elabore el Ministerio del Deporte y remitir trimestralmente un informe del cumplimiento del protocolo.

- En el artículo 8°, que exige una serie de acreditaciones a las organizaciones deportivas, se añade el cumplimiento estricto del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte.

- En el artículo 12, referido a los estatutos de las organizaciones deportivas profesionales, se establece la obligación para los órganos que tengan competencia para aprobar las reformas a los estatutos de adoptar el protocolo que elabore el Ministerio del Deporte.

El artículo 3° del proyecto de ley introduce una enmienda al artículo 2° de la ley N°20.686, que crea el Ministerio del Deporte, para agregar la obligación -de dicho ministerio- de elaborar y aprobar, mediante decreto supremo, un protocolo general para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato en el deporte.

El artículo primero transitorio dispone que el decreto supremo que apruebe el protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte, deberá dictarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de publicación de la ley.

El artículo segundo transitorio establece que la obligación de acreditar la implementación del protocolo por las organizaciones deportivas empezará a regir una vez transcurridos seis meses desde la publicación en el Diario Oficial del decreto supremo mencionado.

SESIÓN CELEBRADA EL 8 DE MAYO DE 2019

MINISTRA DEL DEPORTE, SEÑORA PAULINE KANTOR PUPKIN

La Ministra del Deporte, señora Pauline Kantor, expuso ante la Comisión acerca del proyecto de ley en estudio.

Al comienzo de su presentación, dio cuenta del apoyo del Ejecutivo a la moción parlamentaria, a raíz de un vacío en el ámbito de las organizaciones deportivas al no existir instrumentos específicos que permitan prevenir y sancionar las conductas de discriminación, acoso, maltrato y abuso en el ámbito del deporte.

De esta forma, manifestó que, por medio de la iniciativa, se propone trabajar en un protocolo a ser adoptado por las organizaciones deportivas para prevenir y sancionar este tipo de conductas en el ámbito de la actividad deportiva, habida cuenta de la asimetría de poder que se produce entre los atletas y los entrenadores y dirigentes.

Con dicho propósito, detalló que el proyecto propone incentivar la adopción del protocolo instrumento, por una parte, al requerir su suscripción como un requisito para acceder a fondos estatales y, por la otra, apunta a fiscalizar efectivamente la inactividad en su implementación ante una conducta sujeta a prevención y sanción.

Asimismo, expuso que dota de competencia al Comité Nacional de Arbitraje Deportivo (CNAD), adscrito al COCH, sobre todas las organizaciones deportivas en materia de prevención y sanción de conductas contrarias al buen trato, e incorpora la competencia específica del CNAD para conocer de reclamaciones contra organizaciones deportivas por incumplimiento del deber de prevenir y sancionar conductas contrarias al buen trato, definiendo cuándo se está ante un incumplimiento y definiendo las conductas específicas objeto de sanción. Añade, además, un deber a los miembros de organizaciones deportivas, o al CNAD, cuando, en el ejercicio de sus funciones, tomaren conocimiento de un hecho que reviste los caracteres de delito.

Entre las definiciones contenidas en el proyecto, se establece que el maltrato constituye cualquier manifestación de una conducta abusiva -especialmente los comportamientos, palabras, actos, gestos, escritos u omisiones- que puedan atentar contra la dignidad o integridad física o psicológica de una persona, y el acoso sexual como cualquier conducta en que una persona realice, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación deportiva o sus oportunidades de competición.

Acerca del abuso sexual, señaló que se trata de conductas de acceso al cuerpo de otra persona que se realicen por cualquier medio, que no sean consentidas por quien las recibe, e incorpora, en la definición de deporte, la promoción del trato digno entre las personas.

Asimismo, faculta al Ministerio del Deporte a elaborar un Protocolo para la Prevención y Sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato en el deporte, e incorpora dentro de los contenidos del Programa Nacional de Alto Rendimiento el cumplimiento del protocolo.

Del mismo modo, contempla deberes para las organizaciones deportivas, tales como el deber de adoptar las medidas necesarias para prevenir y sancionar todo tipo de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato; el deber de adoptar el protocolo para efectos de acceder a beneficios contemplados en la ley del deporte; el deber de adoptar el protocolo por los órganos estatutarios de las organizaciones deportivas y el deber de Comité Olímpico de Chile (COCH) y del Comité Paralímpico de Chile (COPACHI) de promover el cumplimiento del protocolo.

Además, introduce nuevas competencias al Comité Nacional de Arbitraje Deportivo (CNAD), sobre todas las organizaciones deportivas en materia de sanción de las conductas

de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.

En el mismo sentido, otorga competencia específica para conocer de cualquier reclamación que se efectúe en contra de una organización deportiva por incumplimiento en materia de prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, en conformidad al protocolo elaborado para tales efectos por el Ministerio del Deporte.

Propone, además, que se entenderá que existe un incumplimiento de este deber una vez que se acredite que la respectiva organización deportiva no adoptó una o más de las acciones contempladas en el protocolo para efectos de prevenir o sancionar alguna de las conductas señaladas.

Se trata, puntualizó, de una potestad que se extiende incluso sobre la Federación de Fútbol de Chile y las organizaciones deportivas afiliadas a ésta, exceptuadas, en principio, de la ley de Federaciones Deportivas Nacionales.

Añadió que se contempla además el deber de denunciar ante el Ministerio Público cualquier conducta que pudiere revestir los caracteres de delito, modifica la ley N°20.019, que crea las Sociedades Anónimas Deportivas Profesionales (SADP), incorpora el deber de promover el respeto irrestricto a las personas, el deber de adoptar el protocolo, informando a su asociación o liga y al Instituto Nacional de Deportes de Chile (IND), y el deber de adoptar el protocolo por los órganos estatutarios de las organizaciones deportivas profesionales.

Respecto de las disposiciones transitorias, detalló que se contempla un plazo de 6 meses desde publicación de la ley para dictar el protocolo por el Ministerio del Deporte, junto al plazo de 6 meses desde su publicación para ser adoptado por las organizaciones deportivas.

Acerca de la forma de operación de los protocolos, añadió que el proyecto contempla que, una vez publicada la ley, el Ministerio del Deporte tendrá un plazo de seis meses para dictar protocolos modelo a ser adoptados por las organizaciones deportivas, las que, una vez publicados, deberán adoptarlos en el plazo de seis meses, en conformidad a sus estatutos.

CONSULTAS

La Senadora señora Muñoz consultó acerca de la entidad encargada de fiscalizar el cumplimiento del protocolo.

Valoró, a continuación, la vigencia de protocolos internos, incluyendo las entidades deportivas, considerando que se trata de instrumentos que permiten un cambio cultural en las instituciones en que se aplican. Con todo, afirmó que resulta pertinente especificar el contenido del protocolo que propone el proyecto.

La Senadora señora Provoste también valoró el propósito del proyecto, al promover el análisis de una materia que carece de regulación específica.

Sin embargo, afirmó que se requiere garantizar el cumplimiento de las medidas que contempla, sobre todo considerando que no todas las entidades deportivas postulan a fondos públicos.

La Senadora señora Von Baer consultó respecto del ámbito de actuación que el proyecto reconoce a las entidades deportivas, considerando que el proyecto propone la utilización de un protocolo modelo. Asimismo, abogó por circunscribir el contenido de dicho instrumento con el propósito de evitar una regulación conjunta de distintas materias, tales como el maltrato, el acoso sexual y la discriminación, que merecen un tratamiento diferenciado.

La Senadora señora Aravena preguntó sobre la relación entre la iniciativa y aquellas que, de modo más integral, contemplan medidas que sancionan la violencia contra la mujer, junto a la necesidad existente de establecer la entrada en vigencia de un protocolo por vía

legal.

La Senadora señora Allende consultó respecto de la eficacia de la entrada en vigencia del protocolo para prevenir y sancionar las prácticas de acoso, sobre todo considerando que no todas las entidades deportivas postulan a fondos públicos y se organizan de forma muy distinta entre sí.

Compartió, luego, la necesidad de analizar la vinculación existente entre la iniciativa en estudio y el proyecto sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y promover una mayor participación de las mujeres en funciones directivas en las organizaciones deportivas.

La Ministra del Deporte, señora Pauline Kantor, afirmó que, en la práctica, la fiscalización quedará sujeta a las denuncias que se formulen conforme al protocolo, las que serán conocidas por el Comité Nacional de Arbitraje. Agregó que, considerando el gran número de entidades deportivas existentes en el país, se optó por dicha fórmula y, asimismo, se propone establecer como requisito la adopción de dicho instrumento para acceder a fondos públicos.

Agregó que el proyecto apunta a promover un proceso de cambio cultural al interior de las organizaciones deportivas, lo que requiere que se iniciado por vía legal y no a través de un decreto, que carece de la estabilidad y generalidad de una ley.

Con dicha finalidad, reiteró que se pretende evitar la ocurrencia de prácticas de acoso, abuso y discriminación que ocurren en el ámbito deportivo.

Puntualizó que, en el ámbito internacional, en el caso de Estados Unidos se contempla una regulación amplia, conforme a criterios generales que permiten su aplicación a distintos tipos de entidades deportivas.

El asesor del Ministerio de Deporte, señor Matías Rivadeneira, añadió que, al momento de postular a fondos públicos, las organizaciones deportivas deberán acreditar la adopción del protocolo, de modo que deberá demostrar dicha circunstancia, lo que genera un mecanismo de fiscalización a su respecto. En el mismo sentido, detalló que la ley N°19.712, del deporte, establece que el Comité Nacional de Arbitraje Deportivo puede ejercer una serie de facultades sancionatorias dentro del marco estrictamente deportivo.

Añadió que en el país existe un gran número de organizaciones deportivas de distinto nivel, de modo que la idea de aplicar un protocolo elaborado desde el Ministerio del Deporte radica en uniformar su contenido, conforme a criterios participativos y que faciliten su conocimiento y aplicación.

SESIÓN CELEBRADA EL 17 DE JUNIO DE 2019

En esta sesión fueron recibidos en audiencia los diputados señora Erika Olivera y señor Sebastián Keitel.

En primer lugar, hizo uso de la palabra el Diputado señor Keitel, quien destacó que el proyecto de ley establece la obligación de contar con un protocolo que prevenga las conductas de acoso y de abuso sexual, maltrato y discriminación en el ámbito del deporte.

Aclaró que en las actividades deportivas el acoso, abuso, maltrato y discriminación no siempre son en contra de las mujeres, sino que puede afectar a niños y adolescentes de ambos sexos y también a trabajadores que se desempeñan en los distintos servicios y establecimientos deportivos.

Recordó que, en la Cámara de Diputados, la iniciativa fue aprobada en forma transversal, por 146 votos a favor.

Añadió que el protocolo deberá ser elaborado por el Ministerio del Deporte, entidad que también fiscalizará su implementación.

Destacó que el Comité Olímpico de Chile y el Comité Paralímpico serán las entidades

encargadas de promover las buenas prácticas en esta materia, promoviendo el cumplimiento del protocolo que elabore el Ministerio del Deporte.

La Diputada señora Olivera dio inicio a sus palabras recordando que el mundo del deporte durante muchos años ha soportado situaciones de maltrato, de discriminación y de abuso, por lo cual desde que tomó conocimiento de la moción que iba a presentar el Diputado Keitel la secundó tanto por ser idea de un hombre y por la necesidad de transparentar esa realidad en el ámbito deportivo.

Seguidamente, hizo mención del caso sucedido en la Región de Ñuble, referido a denuncias en contra de un entrenador, quien contaba con denuncias en su contra desde hace muchos años, ya sea porque no se les creyó a las denunciantes o porque los procesos que se habrían iniciado nunca tuvieron resultados y el denunciado en cuestión continuó trabajando como entrenador.

Indicó que las deportistas abusadas se han sentido vulneradas no sólo por el abuso que sufrieron, sino que también porque no fueron protegidas por aquellos o por las instituciones que deberían haberlo hecho.

Comentó haber conocido en forma personal, tanto en el norte como en el sur del país, situaciones de maltrato y de abuso en contra de deportistas, los cuales no se atreven a efectuar las denuncias correspondientes. Dicho temor, subrayó, se debe -además de la exposición pública- a los costos para el futuro de los deportistas, ya que el mismo entrenador es quien los seleccionará o no para concurrir a un campeonato, o es quien los elegirá para conformar el grupo que va a ir a la concentración en Europa o Estados Unidos.

En el caso de Ñuble, la diputada informó que la persona no es sólo el entrenador, sino que también es un docente de la Universidad, de modo que tiene en su poder la facultad de entregar o no las becas que interesan a los deportistas.

La Diputada señora Olivera recalcó la importancia del proyecto de ley en discusión, porque hasta ahora el mundo del deporte se ha regido por normas propias y, por ejemplo, el caso del acoso contemplado en el Código del Trabajo no se le puede hacer aplicable, ya que los entrenadores y otras personas prestan sus servicios sin sujeción a este Código.

En consecuencia, señaló, es de todo interés y justicia para el mundo deportivo que exista un protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte, el que deberá ser aplicado y fiscalizado por las entidades correspondientes.

El Diputado señor Keitel quiso dejar constancia que la iniciativa tiene un objetivo de prevención, pero estimó que debería formularse una indicación para establecer determinadas sanciones, ya que nada impide que una persona que haya sido condenada por acoso, abusos, maltratos o discriminación en el ámbito deportivo, vuelva a trabajar en una institución deportiva.

La Diputada señora Olivera también dejó constancia de su deseo que en el protocolo que elabore el Ministerio del Deporte se establezca el adecuado proceso de investigación, porque han existido casos de entrenadores acusados de maltrato por los padres de los niños, sin derecho a una protección mientras se lleva a cabo la investigación, lo que ha significado que los entrenadores se queden sin trabajo, en circunstancias que está pendiente la investigación.

La Senadora señora Provoste opinó que el debido proceso es una materia que siempre se debe resguardar, tal como se está analizando en otras iniciativas de ley como, por ejemplo, el acoso sexual en el ámbito académico.

Manifestó su apoyo al proyecto de ley iniciado por el Diputado señor Keitel, ya que es necesario abocarse a regular en forma específica la realidad del ámbito del deporte, teniendo en consideración los avances que se han ido obteniendo en el análisis de los temas de acoso, abuso y discriminación en otras áreas, para poder generar una sociedad en donde cada niño o niña, jóvenes y adultos puedan desplegar al máximo sus capacidades y sus

talentos.

La Senadora señora Allende comentó que el trabajo legislativo en los temas que comprende la iniciativa de ley va a tener que realizarse en forma específica, dado que el ámbito deportivo tiene características muy propias, dejando para más adelante la elaboración de una política global en materia de abuso sexual, acoso, discriminación y maltrato.

La Senadora señora Aravena coincidió en la idea de contar con un solo marco normativo para prevenir y sancionar el acoso, el abuso sexual, la discriminación y el maltrato, lo que implica un análisis de largo aliento, por lo que el esfuerzo respecto del ámbito deportivo es necesario realizarlo ahora.

Añadió que en la discusión en particular se debe resolver el tema sancionatorio, puesto que no todas las organizaciones deportivas dependen del Estado y de la entrega de recursos por parte del Estado.

La Senadora señora Muñoz resaltó la finalidad del proyecto de ley, en cuanto genera un marco normativo de conceptos en torno a la actividad deportiva y cómo en dicha actividad se expresa el acoso, el abuso sexual, el maltrato y la discriminación.

La Diputada señora Olivera comentó que tiene conocimiento que el Comité Olímpico de Chile está trabajando en la elaboración de un protocolo, decisión que debe destacarse, porque son estas entidades junto con las autoridades públicas las que deben convencerse de la necesidad de regular los abusos, maltratos y discriminación acaecidas en el deporte de Chile.

VOTACIÓN DE LA IDEA DE LEGISLAR

-Puesta en votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de las integrantes presentes de la Comisión Especial, Senadoras señoras Allende, Aravena, Muñoz y Provoste.

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con el acuerdo adoptado, la Comisión propone la aprobación en general del proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.712, del Deporte:

1. Agrégase en el artículo 1, antes del punto final, la siguiente frase: “, promoviendo un trato digno entre las personas, con especial énfasis en la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.”.

2. Incorpórase en el inciso cuarto del artículo 8 el siguiente literal e):

“e) Cumplimiento del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato en el deporte.”.

3. En el artículo 32:

a) Intercálase en el inciso final, que pasa a ser inciso penúltimo, como segunda oración, la siguiente: “Toda organización deportiva deberá adoptar las medidas necesarias para prevenir y sancionar todo tipo de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, que pudiere ocurrir entre sus trabajadores, dirigentes, entrenadores y deportistas, en conformidad a esta ley y demás cuerpos legales vigentes.”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Las organizaciones deportivas, en el momento de optar a cualquiera de los beneficios

contemplados en la presente ley, deberán acreditar haber adoptado el protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.”.

4. Incorpórase, a continuación del artículo 33 ter, el siguiente artículo 33 quáter:

“Artículo 33 quáter.- El Comité Olímpico de Chile y el Comité Paralímpico de Chile tienen el deber de promover el cumplimiento del protocolo elaborado por el Ministerio del Deporte para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato.”.

5. Agrégase en el artículo 39 el siguiente inciso final, nuevo:

“La adopción del protocolo a que hace referencia el inciso final del artículo 32 deberá acordarse por los mismos órganos que tengan competencia para aprobar las reformas a sus estatutos en conformidad a esta ley, al respectivo reglamento y a los estatutos de cada organización deportiva, entendiéndose incorporados en ellos, de pleno derecho, una vez cumplidas todas las formalidades requeridas para tales reformas. Las organizaciones deportivas deberán difundirlos a través de sus órganos internos y ponerlos a disposición de todos sus integrantes en el plazo de sesenta días.”.

6. Incorpórase en el inciso primero del artículo 40 M, antes del punto final, lo siguiente: “; y sobre todas las organizaciones deportivas en materia de sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, en conformidad a esta ley.”.

7. En el artículo 40 P:

a) Agrégase, a continuación del numeral 4 del inciso primero, el siguiente numeral 5:

“5.- Conocer de cualquier reclamación que se efectúe en contra de una organización deportiva por incumplimiento en materia de prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, en conformidad al protocolo elaborado para tales efectos por el Ministerio del Deporte.

Se entenderá que existe incumplimiento de este deber, una vez que se acredite que la respectiva organización deportiva no adoptó una o más de las acciones contempladas en dicho protocolo para efectos de prevenir o sancionar alguna de las conductas señaladas.

Para los efectos de esta ley se entenderá por:

a) Conducta discriminatoria: Cualquiera que implique una discriminación arbitraria en los términos del artículo 2 de la ley N°20.609, que establece medidas contra la discriminación.

b) Maltrato: Cualquier manifestación de una conducta abusiva, especialmente los comportamientos, palabras, actos, gestos, escritos u omisiones que puedan atentar contra la dignidad o integridad física o psicológica de una persona.

c) Acoso sexual: Cualquier conducta en que una persona realice, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación deportiva o sus oportunidades de competición.

d) Abuso sexual: Conductas de acceso al cuerpo de otra persona que se realicen por cualquier medio, que no sean consentidas por quien las recibe.

En el ejercicio de esta facultad, el Comité Nacional de Arbitraje Deportivo, así como cualquier otra persona miembro de una organización deportiva regida por esta ley o por la ley N°20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales, tendrá la obligación de denunciar ante el Ministerio Público cualquier conducta de acoso sexual, abuso sexual, discriminación o maltrato que pudiere revestir caracteres de delito, de acuerdo a lo señalado en los artículos 173 y siguientes del Código Procesal Penal.”.

b) Incorpórase en el inciso segundo, antes del punto final, la siguiente frase: “, o por una organización deportiva cualquiera, en los casos del numeral 5 precedente.”.

8. Intercálase en el artículo 40 T, entre el vocablo “integran” y el punto final, lo siguiente: “, salvo en lo relacionado con las funciones y atribuciones del Comité Nacional de Arbi-

traje Deportivo contenidas en el numeral 5 del artículo 40 P. Lo dispuesto precedentemente incluye a las organizaciones deportivas profesionales regidas por la ley N° 20.019.”.

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°20.019, que regula las sociedades anónimas deportivas profesionales:

1. Intercálase en el artículo 1 el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

“Las organizaciones deportivas profesionales, en el ejercicio de sus funciones, deben promover el respeto irrestricto a las personas y, muy especialmente, deben adoptar el protocolo necesario para prevenir y sancionar las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato, aprobado por el Ministerio del Deporte.”.

2. Agrégase en el artículo 6, a continuación de la letra c), la siguiente letra d):

“d) Adoptar el protocolo a que se refiere el numeral 17 del artículo 2 de la ley N° 20.686, que crea el Ministerio del Deporte, y remitir trimestralmente un informe de su cumplimiento a la asociación o liga y al Instituto Nacional del Deporte.”.

3. Agrégase en el artículo 8, a continuación de la letra c), la siguiente letra d):

“d) El cumplimiento estricto del protocolo a que se refiere el numeral 17 del artículo 2 de la ley N°20.686, que crea el Ministerio del Deporte.”.

4. Intercálase en el artículo 12 el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“Los órganos que, de conformidad con la ley y los estatutos de cada organización deportiva profesional, tengan competencia para aprobar las reformas a sus estatutos serán competentes, a su vez, para adoptar el protocolo a que se refiere el numeral 17 del artículo 2 de la ley N°20.686, que crea el Ministerio del Deporte. Este protocolo se entenderá incorporado a sus estatutos de pleno derecho una vez cumplidas todas las formalidades requeridas para tales reformas, y su adopción será requisito para acceder a los beneficios y franquicias contemplados en esta ley.”.

Artículo 3.- Intercálase en el artículo 2 de la ley N°20.686, que crea el Ministerio del Deporte, el siguiente numeral 17), nuevo, pasando el actual numeral 17) a ser numeral 18):

“17) Elaborar y aprobar, mediante decreto supremo, un protocolo general para la prevención y sanción de las conductas de acoso sexual, abuso sexual, discriminación y maltrato en el deporte, el que deberá ser adoptado por las organizaciones deportivas a que se refiere el Título III de la ley N° 19.712, del Deporte, como requisito para acceder a los beneficios contemplados en dicha ley, y por las organizaciones deportivas profesionales regidas por la ley N° 20.019, como requisito para acceder a los beneficios y franquicias contemplados en el mismo cuerpo legal.”.

Disposiciones Transitorias

Artículo primero.- El decreto supremo a que se refiere el artículo 3 de esta ley deberá dictarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de publicación de la presente ley.

Artículo segundo.- La obligación de acreditar la implementación del protocolo general a que se refiere el artículo 3 de esta ley por parte de las organizaciones deportivas empezará a regir una vez transcurridos seis meses desde la fecha de publicación en el Diario Oficial del decreto supremo mencionado en el artículo precedente.”.

Acordado en sesión celebrada el 8 de mayo de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Adriana Muñoz D’Albora (Presidenta), Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena Acuña, Yasna Provoste Campillay y Ena Von Baer Jahn y en sesión celebrada el 17 de junio de 2019, con asistencia de las Senadoras señoras Adriana Muñoz D’Albora (Presidenta), Isabel Allende Bussi, Carmen Gloria Aravena Acuña y Yasna Provoste Campillay.

Sala de la Comisión, a 18 de junio de 2019.

(Fdo.): *Pilar Silva García de Cortázar, Secretaria abogada de la Comisión.- Mauricio Fuentes Díaz, Abogado ayudante.*

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE LIMITA LA RESPONSABILIDAD DE LOS USUARIOS DE TARJETAS DE CRÉDITO POR OPERACIONES REALIZADAS CON TARJETAS EXTRAVIADAS, HURTADAS O ROBADAS, EN LO RELATIVO A LA RESPONSABILIDAD DEL USUARIO Y DEL EMISOR EN CASOS DE USO FRAUDULENTO DE ESTOS MEDIOS DE PAGO
(11.078-03)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía, en cumplimiento de lo acordado por la Sala, en sesión de 10 de abril de 2019, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia.

El proyecto tuvo su origen en una moción del Honorable Senador señor Ossandón, y los ex Senadores señora Pérez San Martín y señor Tuma.

El principal objetivo del proyecto es introducir diversas modificaciones a la ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, con la finalidad, entre otras, de ampliar este régimen de limitación de responsabilidad a los titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas y de imponer mayores exigencias a los emisores.

A una o más sesiones asistieron especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la coordinadora de asesores, señora Michele Labbé, los asesores, señora Ximena Contreras y señores José Tomás Otero y Diego Schaerer.

Del Banco Central: el Consejero, señor Pablo García, la Gerenta de División Política Financiera, señora Solange Berstein, el Fiscal, señor Juan Pablo Araya, el Gerente de la División de Asuntos Institucionales, señor Michel Moure, la Gerente de la División de Estadísticas, señora Gloria Peña, y el Encargado de Informática, señor Fernando Coulon.

De la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF): el Presidente, señor José Manuel Mena, el Gerente de Estudios, señor Luis Opazo, el Fiscal, señor Juan Esteban Laval, y el abogado señor Arturo Fermandois.

Del Retail Financiero: el Vicepresidente Ejecutivo, señor Claudio Ortiz, y el abogado señor Rodrigo Gutiérrez.

De la Pontificia Universidad Católica de Chile: el profesor, señor Miguel Ángel Nacur.

De FOJUCC A.C.: el Director Ejecutivo, señor Pablo Rodríguez, el Jefe de Recursos, señor Óscar Labarca.

De la Organización de Consumidores (ODECU): el Presidente, señor Stefan Larenas.

Del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC): el Jefe de División de Consumo Financiero, señor Miguel Pavez, y la Jefa de Análisis de Regulación Financiera, señora Gabriela Millaquén.

De la Comisión para el Mercado Financiero (CMF): el Presidente, señor Joaquín Cortez, el Director del Área Jurídica, señor Cristián Carmona, y el Director de Asuntos Institucionales, señor Gabriel Acuña.

Se deja especial constancia que fueron invitados los profesores señores Renato Jijena y Alejandro Barros, los cuales se excusaron de asistir debido a compromisos agendados con anterioridad.

Otros asistentes:

De la Secretaría General de la Presidencia, asesores señoras Antonia Parada y Kristin Stamber y señor Víctor Inostroza.

De la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, el Director de Comunicaciones, señor Tomás Souper

Los asesores señora Pamela Cousins, señor César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana), señor Claudio Mendoza (Senador señor Álvaro Elizalde), señora Camila Mada-riaga (Senador señor Rodrigo Galilea), señor José Tomás Hughes (Senador señor Manuel Ossandón) y, señor Patricio Cuevas (Senadora, señora Luz Eliana Ebensperger).

De la Bancada DC, la asesora señora Valentina Muñoz; y del Comité PPD, el asesor señor José Miguel Bolados.

De la Fundación Jaime Guzmán, los asesores señora Antonia Vicencio y señor Tomás de Tezanos.

De Prensa del Senado, la periodista señora Karina Arancibia.

De la Comisión de Fomento Productivo del Consejo Regional de Arica, el Presidente señor Diego Paco, los consejeros regionales señora Ximena Valcarce y señores Alejandro Díaz, José Pedro Barboza, Lucio Condori, Gary Tapia y Esteban Cruz.

De la Biblioteca Nacional del Congreso Nacional, el abogado señor James Wilkins.

El periodista de Canal 13 señor Germán Gatica.

Modificaciones de la Cámara de Diputados

Por oficio N° 14.618, de 9 de abril de 2019, la Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, ha aprobado el proyecto de ley que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de estos medios de pago, correspondiente al boletín N° 11.078-03, con las siguientes enmiendas:

Artículo único

-Ha pasado a ser artículo 1.

Número 1)

-Ha reemplazado la denominación de la ley que propone por la siguiente: “Establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude.”.

Numeral 3

-Ha sustituido los artículos 1°, 2°, 3° y 4° que contiene por los siguientes:

“Artículo 1.- Esta ley regula el régimen de responsabilidad aplicable en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, o cualquier otro sistema similar, en adelante conjuntamente, las “tarjetas de pago”, emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero y a la regulación del Banco Central de Chile, en relación con el respectivo giro de emisión u operación de dichos instrumentos. También regula el régimen de responsabilidad en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de pago emitidas y operadas por entidades no sujetas a la fiscalización y regulación de los organismos indicados, salvo disposición expresa en contrario.

Asimismo, se aplicará a los fraudes en transacciones electrónicas. Para efectos de esta ley, se entenderá por tales aquellas operaciones realizadas por medios electrónicos que originen cargos y abonos o giros de dinero en cuentas corrientes bancarias, cuentas de depósitos a la vista, cuentas de provisión de fondos, tarjetas de pago u otros sistemas similares, tales como instrucciones de cargo en cuentas propias para abonar cuentas de terceros, incluyendo pagos y cargos automáticos, transferencias electrónicas de fondos, avances en efectivo, giros de dinero en cajeros automáticos y demás operaciones electrónicas contempladas en el contrato de prestación de servicios financieros respectivo. Se comprenden

dentro de este concepto las transacciones efectuadas mediante portales web u otras plataformas electrónicas, informáticas, telefónicas o cualquier otro sistema similar dispuesto por la empresa bancaria o el proveedor del servicio financiero correspondiente.

Para efectos de esta ley, las tarjetas de pago y sistemas de transacciones electrónicas podrán designarse en forma conjunta como “medios de pago”.

Los plazos de días hábiles que establece esta ley no considerarán los sábados, domingos ni festivos u otros que no correspondan a días hábiles bancarios conforme a lo previsto en el artículo 38 de la Ley General de Bancos.

Artículo 2.- Los titulares o usuarios de medios de pago, así como los titulares de otras cuentas o sistemas similares que permitan efectuar transacciones electrónicas, en adelante referidos en forma conjunta como los “usuarios”, podrán limitar su responsabilidad, en los términos establecidos por esta ley, en caso de hurto, robo, extravío o fraude, dando aviso oportuno al emisor.

El emisor o prestador del servicio financiero de pagos electrónicos de dichos medios de pago, en adelante, referidos en forma conjunta como los “emisores”, deberá proveer al usuario, todos los días del año, las veinticuatro horas del día, de canales o servicios de comunicación, de acceso gratuito y permanente, que permitan efectuar y registrar los referidos avisos. Por el mismo medio de comunicación, y en el acto de recepción, el emisor deberá entregar al usuario un número, código de recepción o identificador de seguimiento, y la fecha y hora del aviso, procediendo de inmediato al bloqueo respectivo del medio de pago, en lo referido a su funcionalidad para efectuar pagos o transacciones electrónicas.

Además, deberá enviar al usuario una comunicación por escrito con la información a que se refiere el inciso anterior, de la manera más expedita. En todo caso, el incumplimiento de esta obligación no afectará la validez o eficacia del aviso recibido.

En todo caso, y bajo su responsabilidad, el emisor podrá encomendar a un operador de medios de pago la provisión de estos canales o servicios de comunicación, así como la realización, en su representación, de las constancias de recepción o bloqueos que procedan.

Artículo 3.- En el caso de que los medios de pago a que se refiere esta ley sean utilizados con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, el emisor será responsable de tales operaciones y sus consecuencias económicas, en virtud de lo señalado en el artículo anterior.

Por ende, el usuario del respectivo medio de pago quedará liberado de responsabilidad por estos conceptos, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponderle con motivo del extravío, hurto, robo o fraude respectivo.

Las cláusulas de los contratos que impongan el deber de prueba sobre el usuario, por operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, no producirán efecto alguno y se tendrán por no escritas.

Artículo 4.- Tratándose de operaciones anteriores al aviso a que se refiere el artículo 2 de esta ley, el usuario deberá reclamar al emisor aquellas operaciones respecto de las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento, en el mismo acto del aviso o hasta cinco días hábiles siguientes a su expedición.

En relación con el conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, se considerará especialmente la circunstancia que el emisor haya enviado una alerta de fraude al usuario, identificando las operaciones sospechosas, y que exista constancia de su recepción por parte del usuario, conforme al contrato de prestación de servicios financieros correspondiente.

Tan pronto el usuario tome conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, deberá otorgar el aviso correspondiente conforme a lo previsto en el artículo 2 de esta ley, salvo en caso de encontrarse impedido por razones de fuerza mayor o caso fortuito, situación bajo la cual deberá efectuar el aviso respectivo dentro del plazo máximo de cinco

días hábiles contado desde que se encuentre en condiciones de expedirlo.

En los casos en que el usuario desconozca haber autorizado una operación, corresponderá al emisor demostrar que la operación fue autorizada por el usuario y que se encuentra registrada a su nombre o respecto del instrumento de pago o cuenta correspondiente.

El registro de dichas operaciones no bastará, necesariamente, para demostrar que la operación fue autorizada por el usuario, ni que éste actuó de manera fraudulenta o con negligencia inexcusable.”.

Numeral 4)

- Ha sustituido el epígrafe del Título II por el siguiente:

“De la cancelación de cargos o restitución de fondos”

Numeral 5)

- Ha reemplazado el texto del artículo 5° que propone por el siguiente:

“Artículo 5.- El emisor deberá proceder a la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones realizadas con anterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, tratándose de operaciones cuya autorización ha sido desconocida por el usuario, dentro de los siete días hábiles siguientes al reclamo.

En todo caso, el emisor estará impedido de ofrecer a los usuarios la contratación de seguros cuya cobertura corresponda a riesgos o siniestros y de cobrar comisiones que el mismo deba asumir conforme a esta ley. Lo anterior se entiende sin perjuicio de los seguros que el emisor pueda contratar en calidad de beneficiario, a su cargo.

Sólo si se acredita por sentencia firme o ejecutoriada que el usuario ha participado en la comisión del delito, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o negligencia inexcusable facilitando su comisión, se procederá a dejar sin efecto la cancelación de los cargos o la restitución de fondos, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan según la normativa aplicable.”.

Numeral 6)

- Ha reemplazado el texto del artículo 6° que contiene por el siguiente:

“Artículo 6.- Los emisores, operadores, comercios y otros establecimientos afiliados a un sistema de tarjetas de pago, así como las demás entidades que intervengan o presten servicios asociados a pagos y transacciones electrónicas, u otros sistemas de características similares, deberán adoptar las medidas de seguridad necesarias para prevenir la comisión de los ilícitos descritos en esta ley conforme a la legislación y normativa que les resulte aplicable, y resguardando la prestación segura del respectivo servicio en los términos señalados por el artículo 23 de la ley N° 19.496.

En el caso de los emisores u operadores, según corresponda, dichas medidas de seguridad deberán considerar, al menos, lo siguiente:

a) Contar con sistemas de monitoreo que tengan como objetivo detectar aquellas operaciones que no corresponden al comportamiento habitual del usuario.

b) Implementar procedimientos internos para gestionar las alertas generadas por dichos sistemas de monitoreo.

c) Identificar patrones de potenciales fraudes, conforme a las prácticas de la industria y recomendaciones, los que deberán incorporarse al sistema de monitoreo de operaciones.

d) Establecer límites y controles en los diversos canales de atención que permitan mitigar las pérdidas por fraude. Los referidos límites y controles deberán basarse en consideraciones de riesgo objetivas, generales y no discriminatorias, en relación con la naturaleza del medio de pago y la clase de operaciones que permita efectuar.

El órgano fiscalizador competente, a través de la normativa que dicte, recomendará lo señalado en las letras a), b), c) y d) respecto de los emisores sujetos a su supervisión.

La falta o deficiencia de tales medidas será considerada para la determinación de las responsabilidades correspondientes a cada uno de ellos, que pudiese perseguir en su contra

el usuario u otro afectado.

Lo indicado es sin perjuicio de la posibilidad de que los emisores puedan perseguir el cumplimiento de la obligación de restitución o reembolso que corresponda, por cancelaciones de cargos o devoluciones de fondos, en base a los estándares y procedimientos de seguridad exigibles a cada una de las entidades antes indicadas, de conformidad con esta ley, las demás leyes y regulaciones aplicables, teniendo presente los términos y condiciones contractuales que los vinculen, en cada caso.”.

Numeral 7)

- Ha sustituido el epígrafe del Título III por el siguiente:

“De la responsabilidad por fraude en tarjetas de pago y transacciones electrónicas”

Numeral 8)

- Lo ha reemplazado por el siguiente:

“8) Agrégase el siguiente artículo 7:

“Artículo 7.- Las conductas que a continuación se señalan constituyen delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas y se sancionarán con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo y multa correspondiente al triple del monto defraudado:

a) Falsificar tarjetas de pago.

b) Usar, vender, exportar, importar o distribuir tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

c) Negociar, en cualquier forma, tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

d) Usar, vender, exportar, importar o distribuir los datos o el número de tarjetas de pago, haciendo posible que terceros realicen pagos, transacciones electrónicas o cualquier otra operación que corresponda exclusivamente al titular o usuario de las mismas.

e) Negociar, en cualquier forma, con los datos, el número de tarjetas de pago y claves o demás credenciales de seguridad o autenticación para efectuar pagos o transacciones electrónicas, con el fin de realizar las operaciones señaladas en el literal anterior.

f) Usar maliciosamente una tarjeta de pago o clave y demás credenciales de seguridad o autenticación, para transacciones electrónicas bloqueadas, en cualquiera de las formas señaladas en las letras precedentes.

g) Suplantar la identidad del titular o usuario frente al emisor, operador o comercio afiliado, según corresponda, para obtener la autorización que sea requerida para realizar transacciones.

Asimismo, incurrirá en el delito y sanciones que establece este artículo el que mediante cualquier engaño o simulación obtenga o vulnere la información y medidas de seguridad de una cuenta corriente bancaria, de una cuenta de depósito a la vista, de una cuenta de provisión de fondos, de una tarjeta de pago o de cualquier otro sistema similar, para fines de suplantar al titular o usuario y efectuar pagos o transacciones electrónicas.”.

Numeral 9)

- Ha agregado el siguiente N° 9), nuevo:

“9) Incorpórase, a continuación del artículo 7, el siguiente epígrafe:

“Título IV

De la investigación y sanción de los delitos”.”.

Numeral 10)

- Ha incorporado el siguiente N° 10), nuevo:

“10) Agréganse los siguientes artículos 8 y 9:

“Artículo 8.- Cuando la investigación de alguno de los delitos penados por esta ley lo hiere imprescindible y existieren fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de la participación en una asociación ilícita o en una agrupación u organización conformada por dos o más personas, destinada a cometer estos ilícitos, el Ministerio Público podrá aplicar las técnicas investigativas previstas y reguladas en los artículos 222 a 226 del Código

Procesal Penal y siempre que cuente con autorización judicial.

De igual forma, cumpliéndose las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior, el Ministerio Público, siempre que cuente con autorización judicial, podrá utilizar las técnicas especiales de investigación consistentes en entregas vigiladas y controladas, el uso de agentes encubiertos e informantes, en la forma regulada por los artículos 23 y 25 de la ley N° 20.000, siempre que fuere necesario para lograr el esclarecimiento de los hechos, establecer la identidad y la participación de personas determinadas en éstos, conocer sus planes, prevenirlos y comprobarlos.

Los resultados de las técnicas especiales de investigación establecidas en este artículo no podrán ser utilizados como medios de prueba en el procedimiento cuando ellos hubieren sido obtenidos fuera de los casos o sin haberse cumplido los requisitos que autorizan su procedencia.

Artículo 9.- Las penas establecidas en el artículo 7 de la ley se aplicarán sin perjuicio de las eventuales sanciones que también corresponda aplicar por los delitos contemplados en la ley N° 19.223, o aquella que las modifique, reemplace o sustituya en materia de delitos informáticos o ciberdelincuencia.”.”.

Artículo 2, nuevo

-Ha incorporado el siguiente artículo 2:

“Artículo 2.- Intercálase en la letra a) del inciso primero del artículo 27 de la ley N° 19.913, entre la expresión “en relación al inciso final del artículo 467 del Código Penal” y la coma que le sigue, lo siguiente: “; el artículo 7 de la ley N° 20.009”.”.

La relación de estas modificaciones al texto aprobado por el Senado, en primer trámite, junto con el debate que hubo en la Comisión de Economía y los acuerdos adoptados, consta en las páginas 70 y siguientes del presente informe.

Previo al debate y votaciones pormenorizado de cada una de las modificaciones que la Cámara de Diputados introdujo al proyecto aprobado por el Senado, la Comisión acordó celebrar algunas sesiones con la finalidad de conocer las opiniones de los distintos actores al respecto.

Sesión de 15 de mayo de 2019

A esta sesión la Comisión invitó a representantes del Banco Central; de la Asociación de Banco e Instituciones Financieras; del Retail Financiero y al abogado y profesor de derecho señor Miguel Ángel Nacur.

En primer término, el Senador señor Durana, Presidente, le concedió el uso de la palabra al Consejero del Banco Central de Chile, señor Pablo García.

A modo de introducción, el señor García señaló que la iniciativa aborda un vacío legal. Al respecto, destacó los siguientes aspectos:

-En Chile, el marco legal vigente en para fraudes con tarjetas no aborda materias que han ido adquiriendo creciente importancia, tales como el fraude no presencial; las operaciones con tarjetas de débito y prepago, y las transferencias electrónicas de fondos.

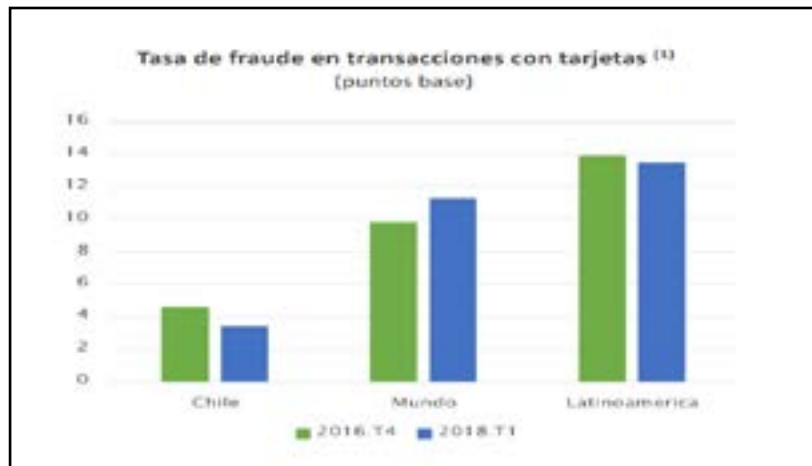
-Estas situaciones son abordadas en otras jurisdicciones tratando de balancear las responsabilidades de las distintas partes. Es así que se regulan los umbrales y plazos para la exención de responsabilidad y las cláusulas de “zero liability” (de cero responsabilidad por transacciones no autorizadas).

-Este balance busca mantener el cuidado de los medios de pago y limitar el riesgo moral.

1) En primer término, se refirió al panorama general del sistema de pagos minoristas en Chile.

Destacó que el uso de medios de pago electrónicos en Chile va en aumento.

También que las tasas de fraude con tarjetas en Chile son relativamente bajas.



Fuente: Transbank en base a Visa Inc.

(1) Tasa de fraude (puntos base) = Monto de fraude/ Monto de ventas * 10.000

El sistema de pagos minoristas en Chile está evolucionando. Hay nuevos participantes están entrando al mercado de la adquirencia; ha comenzado implementación modelo de 4 partes, y diversas entidades han anunciado la próxima emisión de tarjetas de prepago. Lo anterior implica que, con una red de aceptación mayor que la actual, las personas harán un mayor uso de los medios de pago electrónicos. Es importante que en esa expansión los altos niveles de seguridad existentes se mantengan o aumenten.

En segundo término, formuló diversos comentarios al proyecto de ley.

Destacó que la seguridad del sistema requiere que todos los participantes adopten medidas.

Tarjetahabientes Cuidado y diligencia en el uso de productos, resguardo de credenciales y claves.	Comercios Cuidado de sus terminales POS, aplicación de medidas de seguridad dispuestas por el Emisor u Operador.
Emisores Proveer medios de pago con estándares de seguridad apropiados.	Adquirientes Proveer infraestructuras seguras.

Añadió que los incentivos inciden en el comportamiento de los participantes. En efecto, si la responsabilidad siempre recae en el tarjetahabiente, habrá una menor preocupación del emisor por elevar la seguridad de las tarjetas, y un menor control de los comercios. Si el tarjetahabiente sabe que nunca será responsable de las transacciones no autorizadas, tendrá poco cuidado de sus medios de pago y se generan condiciones que podrían facilitar el autofraude. Finalmente, si la responsabilidad de las transacciones fraudulentas siempre recae en el emisor, los adquirentes y comercios tienen menos incentivos para cumplir las medidas

de seguridad; será más restrictivo en la emisión de tarjetas; hay riesgo de discrecionalidad y discriminación con clientes, y mayores costos y tarifas.

Recordó que el Banco Central de Chile ha manifestado una opinión favorable a legislar en esta materia. Durante la tramitación de este proyecto de ley, en dos ocasiones se ha requerido la opinión del Banco Central al respecto, la que ha sido favorable a la idea de legislar en la dirección propuesta por la iniciativa legal. En ambas ocasiones se planteó la necesidad de conciliar de manera adecuada la protección del consumidor frente a la ocurrencia de transacciones no autorizadas, con el tratamiento del riesgo moral. Para ello se ha aportado información sobre otros países, comentarios y antecedentes para buscar un equilibrio entre los objetivos señalados.

2) Comentarios al proyecto.

Destacó que los principales comentarios efectuados por el Banco Central de Chile durante la tramitación del proyecto de ley son los siguientes:

- Definir con mayor claridad el ámbito de aplicación del proyecto de ley.
- Verificar la consistencia de las definiciones con otros marcos normativos.
- Fijar un plazo razonable para la restitución de fondos.
- Reconocer el principio de que todos los actores involucrados en el sistema de pagos deben adoptar medidas de seguridad.
- Incorporar la obligación del tarjetahabiente de informar al emisor las transacciones no reconocidas.
- Precisar los efectos de cumplimiento o incumplimiento de obligación de informar señalada.
- Umbrales por sobre los cuales se haga efectiva la exención de responsabilidad, en línea con prácticas de otros países.

Hizo notar que subsisten espacios de mejora. Alcanzar un balance entre las medidas para resguardar la protección al consumidor y las que mitiguen el riesgo moral es muy importante para evitar que esta iniciativa produzca efectos no deseados, como mayores costos y/o exclusión financiera.

Dos elementos adicionales de mejora:

- Ser más explícito respecto de las consecuencias que tendría para un usuario no informar con prontitud al emisor sobre las operaciones sospechosas que éste le notifique.
 - Definir un plazo máximo razonable para que los usuarios puedan presentar reclamos.
- Lo anterior adquiere mayor importancia ante la ausencia de medidas como las que existen en otras jurisdicciones, tales como umbrales para la exención de responsabilidad.

3) Finalmente, indicó que las conclusiones sobre la materia son las siguientes:

La protección del consumidor es importante, especialmente cuando existe un vacío legal, por lo que el Banco Central comparte la importancia de legislar en esta materia.

Es importante preservar algunos de los atributos de nuestro sistema de pagos minorista: bajos niveles de fraude y tarifas relativamente bajas comparadas con las de otros países.

Para lo anterior, es importante incluir disposiciones concretas y efectivas para mitigar el riesgo moral, para lo cual aún subsisten espacios de mejora.

Si el proyecto de ley tuviera como consecuencia un incremento en los niveles de fraude, sea por un relajamiento en el cuidado de los medios de pago y sus claves por parte de los usuarios o por auto fraude, puede derivar en costos más altos y exclusión financiera.

Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF)

A continuación, el Senador señor Durana le ofreció el uso de la palabra al Presidente de la Asociación de Bancos, ABIF, señor José Manuel Mena Valencia.

Respecto del marco general del proyecto en debate, el señor Mena señaló que es importante resaltar lo siguiente:

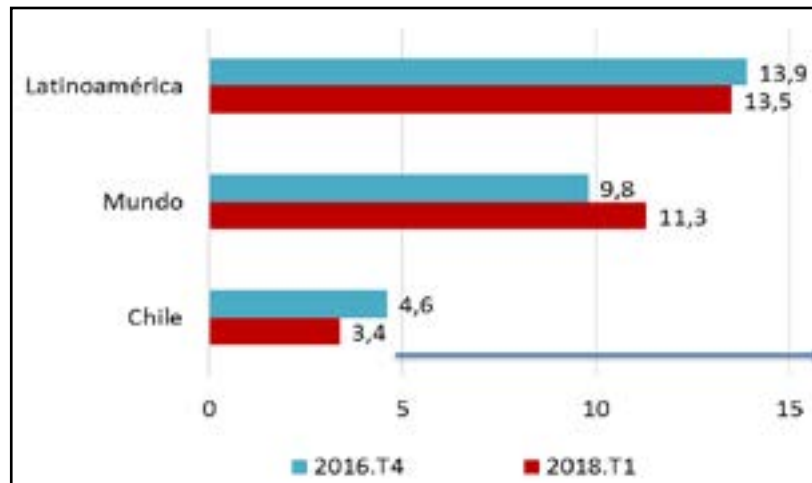
- Los sistemas de pagos son claves en el desarrollo del sistema financiero.

- Los beneficios de una economía sin dinero abarcan a toda la sociedad.
- Los desarrollos tecnológicos permiten proveer más y mejores servicios a los clientes.
- Sin embargo, la tecnología puede ser mal usada para cometer ilícitos (fraudes).
- Este tema es un eje central en la gestión de riesgos de la industria bancaria.

Luego se refirió a la banca y sus clientes. Al respecto indicó que los clientes cuentan con diversos canales para reclamar operaciones por fraude, a saber: el Banco; la Superintendencia de Bancos (SBIF) y el SERNAC. La industria responde favorablemente al cliente en la mayoría de los casos. En efecto, el 60% de los reclamos son resueltos favorablemente para el cliente.

Destacó que, en Chile, la tasa de fraude en tarjetas en Chile es 3,4 puntos base, cifra sustancialmente inferior al promedio mundial (11,3 pb).

Tasa de fraude en transacciones con tarjetas
(Puntos base del monto transado)



Fuente: Transbank en base a Visa Inc.

[1] Tasa de fraude (puntos base) = Monto fraude / Monto ventas * 10.000.

Tasa fraude en Chile:

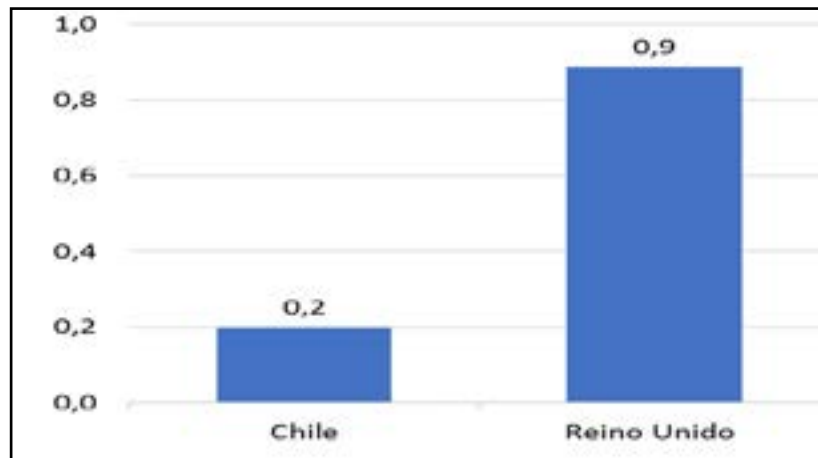
Por cada \$100.000 en transacciones solo \$34 equivalen a transacciones fraudulentas.

No existe información sistematizada para fraude en transferencias electrónicas de fondos, TEF, sin embargo, la tasa de fraude en Chile es 4 veces menor que en Reino Unido.

Tasa de fraudes en transferencia electrónica de fondos:

Chile vs Reino Unido

(Puntos base del monto transferido)



Fuente: Centro de Compensación Automatizado (CCA).

[1] Incluye transferencias de personas y empresas, y tanto si el remitente y destinatario de la transacción tienen cuentas en diferentes bancos (not-on-us) o en el mismo banco (on-us).

En Chile, por cada \$100.000 en transacciones solo \$2 equivalen a transacciones fraudulentas.

Luego, procedió a describir el proyecto de ley. Al respecto, connotó que los puntos centrales son los siguientes:

- Comprende transacciones con tarjetas de crédito, débito, pre-pago y transacciones electrónicas.

- Los bancos están obligados a cancelar cargos o restituir fondos de operaciones no reconocidas dentro de 7 días hábiles siguientes al reclamo, sin atender a las circunstancias que originaron el fraude.

- No existe un límite de tiempo para reclamar operaciones anteriores al aviso.

- Para dejar sin efecto la cancelación de cargos o restitución de fondos, se exige una sentencia ejecutoriada, fundada en que el cliente participó “en la comisión del delito, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o negligencia inexcusable, facilitando su comisión”.

- La combinación de una restitución automática, la ausencia de un plazo límite de reclamo y un estándar de responsabilidad que se aparta de la regla general, imposibilitan un debido proceso, aspecto que debe ser perfeccionado.

Las propuestas de la Asociación de Bancos son las siguientes:

- 1.- Estándar Probatorio y Debido Proceso.

El régimen de responsabilidad civil no puede prescindir del debido proceso. Para tales efectos es central ajustar el estándar de responsabilidad (“negligencia inexcusable”) a la regla general de nuestro derecho en materia de responsabilidad patrimonial (“culpa leve”).

En esta materia, es importante mencionar que, en el Código Civil, en materia de responsabilidad contractual, cada parte deberá probar que ha actuado diligentemente en el cumplimiento de sus obligaciones. Por su parte, la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores establece que es derecho del consumidor “la seguridad en el consumo de bienes o servicios”, pero que también es su “deber de evitar los riesgos que puedan afectarle”. A su vez, la Ley de Cheques establece que “la pérdida del dinero pagado en razón de un cheque falsificado, corresponderá al librador (cuenta correntista) o librado (banco),

según sea la culpa o descuido que les sean imputables” al cliente o al banco.

2.- Procedimiento de investigación.

Complementariamente, se propone establecer una instancia en el marco de nuestro ordenamiento jurídico para resolver denuncias de fraudes. En este punto, existen dos alternativas:

- El regulador financiero (CMF), como es el caso de otras jurisdicciones (España y Reino Unido), quien ya cuenta con atribuciones para velar por la conducta de mercado; o
- Los Juzgados de Policía Local en un procedimiento breve.

En este sentido, si el emisor cuenta con antecedentes fundados sobre la existencia de fraude por parte del usuario, el emisor puede exceptuarse de la obligación automática de cancelar un cargo o restituir los fondos, recurriendo a la CMF o Juzgado de Policía Local para que califique su decisión.

3.- Plazo de denuncia

El proyecto de ley actualmente no establece un límite de tiempo para desconocer operaciones pasadas.

La ausencia de un plazo para reclamar operaciones plantea diversos problemas –por ejemplo, imposibilidad de probar operaciones muy antiguas.

En consecuencia, se propone establecer que los usuarios podrán reclamar de cualquier cargo efectuado proveniente de una transacción o transferencia de fondos desconocida o no autorizada dentro del plazo de 30 días.

Este plazo se contará desde la fecha en que la institución bancaria informe al cliente sobre la realización de la operación cuestionada.

4.- Ámbito de Aplicación: Personas Naturales

El proyecto de ley se refiere a determinados productos y servicios financieros prestados o emitidos por entidades sujetas o no a fiscalización, y a los titulares o usuarios de medios de pago, sin delimitar si la ley aplica a todos los segmentos de clientes o a alguno en particular.

El proyecto de ley hace referencia al resguardo de seguridad en la prestación de servicios en los términos del art. 23 de la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores. En este sentido, se entendería que el ámbito de aplicación es a personas naturales.

Sin embargo, el proyecto de ley no es claro en cuanto a su ámbito de aplicación.

La tipología de la problemática presentada en este proyecto, así como la capacidad de reclamo y defensa de las personas naturales, permite sostener que su aplicación debiese extenderse a estos clientes, ya que son quienes cuentan con una menor capacidad de litigación y requieren contar con una solución rápida y expedita frente a operaciones no reconocidas.

En consecuencia, se sugiere precisar el ámbito de aplicación del proyecto de ley a personas naturales.

5.- Tipos penales

El proyecto de ley no contempla actualmente tipos penales que sancionen conductas fraudulentas. Por ende, se propone sancionar con las penas del delito de estafa (art. 467 del Código Penal), al que:

- Maliciosamente reclamare como fraudulenta una transacción realizada por él y obtuviere para sí, o para un tercero, el reembolso del monto de dicha transacción (auto-fraude).
- Maliciosamente facilitare su cuenta bancaria a un tercero para recibir una transferencia electrónica de fondos fraudulenta y cobrara en cualquier forma dichos fondos, aún si en forma total o parcial o los pusiera a disposición de un tercero (receptación).

6.- Seguros de fraude.

La existencia del debido proceso puede determinar la responsabilidad ya sea en las instituciones financieras, los usuarios u otros intervinientes en el sistema de pagos.

En consecuencia, la existencia de seguros en estos casos genera un potencial valor para los clientes, sin embargo, el proyecto de ley prohíbe la oferta de estos instrumentos.

En consecuencia, se propone eliminar esta restricción, permitiendo que los clientes puedan protegerse en caso de fraudes de su responsabilidad.

7.- Otros perfeccionamientos.

Retención y devolución de fondos. En aquellos casos en que se logren retener transacciones asociadas a fraudes, las instituciones bancarias debieran estar facultadas para devolver los montos retenidos a los afectados por el fraude.

Entrega de información. Para facilitar la investigación, el proyecto de ley debiera contemplar la obligación para todos los intervinientes en el sistema de pagos (por ejemplo, comercio) de entregar la información respecto a dichas operaciones (por ejemplo, beneficiario de los fondos defraudados).

Responsabilidad en el uso de medios de pagos. El proyecto de ley debiera establecer la debida diligencia del usuario en el uso de las credenciales o claves entregadas por el emisor del medio de pago, y adoptar las medidas de seguridad básicas que defina la Comisión para el Mercado Financiero.

8.- Síntesis.

Finalmente, realizó una síntesis de su exposición en lo que destacó lo siguiente:

—El proyecto de ley debe ser perfeccionado para preservar un desarrollo armónico del sistema de pagos.

—En particular, el proyecto debe considerar los siguientes perfeccionamientos para contar con un debido proceso:

Estándar de responsabilidad (culpa leve);

Instancia procedimental (CMF o Juzgado de Policía Local);

Plazo de reclamo de operaciones;

Tipos penales (auto-fraude y receptación), y

No prohibir la oferta de seguros que protejan al cliente, en aquellos espacios en que los clientes estén desprotegidos.

—El proyecto de ley en su estado actual vulnera diversas garantías constitucionales.

Luego, el Presidente, señor Durana, dio la palabra al abogado señor Arturo Fernandois, quien en las láminas que hizo entrega a la Comisión resume su presentación del siguiente modo:

Diagnóstico.

1. Estándar: La atribución de responsabilidad debe ser rigurosamente justificada y no ir más allá. La regla general en derecho civil indica que se responde de culpa leve. Nadie sabe responder si actuó con diligencia. Art. 19 N°3 y 24 CPR.

Los problemas son:

-Que la fórmula usada por el proyecto para asignar responsabilidad objetiva es excesivamente indeterminada.

-Que extiende la responsabilidad a hipótesis eventualmente injustificadas a la luz de los motivos que invoca el proyecto (teoría del riesgo y del beneficio) y de la jurisprudencia de la Corte Suprema reciente (excluye pagos autorizados).

Su propuesta es especificar con precisión las hipótesis incluidas y excluidas del régimen de responsabilidad objetiva.

2. Estándar: La atribución de responsabilidad debe resguardar el debido proceso en caso de conflicto (art. 19 N°3) y no tratar de igual forma situaciones lícitas y situaciones ilícitas.

Los problemas son:

-El proyecto no recoge la opción del emisor de eximirse de obligación rígida o objetiva de restitución o cancelación del artículo 5°, en situaciones en que el banco disponga antecedentes de fraude por el usuario.

-Se suprime unilateralmente el debido proceso para legítimo conflicto entre partes.

-Se trata de igual forma casos distintos.

Las propuestas al respecto son:

-El emisor no debe restituir o cancelar en caso de disponer antecedentes fundados de fraude. Suspende y reporta antecedentes a fiscalizador (CMF).

-Quedan a salvo las acciones del usuario ante tribunales.

-Requisito de reportar al fiscalizador previene uso arbitrario de excepción por parte de emisores.

También hizo entrega de un informe en derecho titulado “Análisis de constitucionalidad del proyecto de ley que limita la responsabilidad de los usuarios de los medios de pago y establece responsabilidad del emisor de su uso fraudulento”. Tal informe se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores.

Retail Financiero

El Presidente de la Comisión, senador señor Durana, le ofreció el uso de la palabra al Vicepresidente Ejecutivo al Retail Financiero A.G., señor Claudio Ortiz, quien realizó una presentación titulada “Proyecto de ley que modifica Ley 20.009. Límite de Responsabilidad por Fraudes”.

Introducción

Es necesario avanzar en perfeccionar el actual marco regulatorio debido a la masificación de los medios de pago electrónicos y la migración del fraude hacia el mundo digital.

Los medios de pago electrónicos son universales en dos ámbitos:

-Geográfico: Mercado doméstico e internacional, y

-Multisectorial: Mercado financiero y otros sectores de la economía.

Es necesario establecer un equilibrio en el proyecto entre los deberes que tiene el emisor al poner en funcionamiento el sistema de pago y los deberes de cuidado que tiene el usuario al utilizar el medio de pago electrónico.

Es necesario establecer un equilibrio entre promover un acceso universal a los medios de pago y mitigar entre todos (emisores y usuarios) el riesgo sistémico y la incerteza jurídica creciente, ante el desarrollo y masificación de los medios de pago electrónicos en nuestra economía.

Principales aspectos a destacar.

Capítulo I

Se amplía el alcance de la legislación al abordar todos los medios de pago.

Hay un avance, aunque aún insuficiente, en materia de tipificación de los delitos y su régimen sancionatorio.

Establece reglas y procedimientos claros en materia de responsabilidad ante situaciones de extravío, hurto o robo que sufre el titular.

Se hace objetivo el traspaso de la responsabilidad del usuario al emisor al momento de concretar el aviso de bloqueo por parte del tarjetahabiente.

Capítulo II

El tema a resolver: el desconocimiento por parte de los usuarios de transacciones realizadas sin su consentimiento previo al aviso de bloqueo al emisor.

Orientaciones generales de perfeccionamientos.

-Necesidad de clarificar las reglas y la responsabilidad ante transacciones que desconoce el titular sin existir la condición de extravío, hurto o robo, diferenciando los tipos de medios de pago.

-Reglamentar las condiciones y acotar el periodo de desconocimiento y restitución de las transacciones pasadas.

-Incorporar la debida diligencia del usuario (deberes de cuidado).

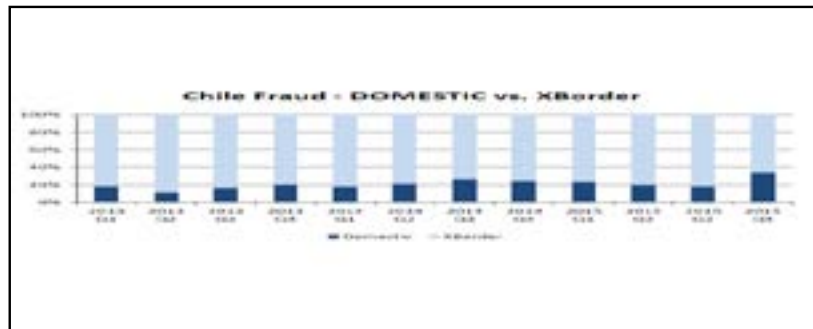
-Reestablecer la regla general de responsabilidad del usuario (culpa leve), eliminar “ne-

gligencia inexcusable”.

-Fortalecer las sanciones, tratándose de reincidencia, casos de asociación ilícita u organizaciones delictuales.

-Tipificación y sanciones específicas asociadas al fraude simulado (autofraude).

ESTADÍSTICAS SOBRE FRAUDES.



Fuente: Mastercard

Fraude en Chile – Composición Fraude Cross Border



Desconocimiento de transacciones



Fuente: Retail Financiero A.G.

PROPUESTAS

1. Diferenciar procedimientos por tipos de transacciones.

Pese a que las transacciones internacionales representan el 4% de las transacciones totales, generan el 70% de los fraudes en Chile. Es necesario, entonces, que el procedimiento de reclamación por “desconocimiento de una transacción” distinga entre transacciones nacionales e internacionales.

Establecer criterios distintos en materia de plazos de respuesta al usuario o reintegros, ante un desconocimiento de una transacción respecto de una Tarjeta de Crédito y los otros medios de pago (débito, TEF, prepago, etc.)

2. Limitar plazo de desconocimiento.

La legislación internacional permite que un usuario reclame o desconozca una transacción (operación de pago), no autorizada o ejecutada incorrectamente, en forma inmediata y sin “tardanza injustificada”, desde el momento que toma conocimiento a través de un aviso del emisor.

El proyecto debiera establecer un plazo máximo de reclamo para transacciones que se desconozcan desde el aviso del emisor, ya sea estado de cuenta o aviso electrónico. Propuesta: 2 estados de cuenta (60 días).

3. Deberes del usuario.

Se debería incorporar en el Artículo 6º, junto con las obligaciones de los emisores, un listado de deberes del usuario para promover su diligencia:

- Cambiar y/o actualizar su clave de identificación o cualquier otra forma de autenticación, siguiendo las instrucciones del emisor.

- No divulgar la clave de identificación, y guardar el medio de pago en un lugar seguro.

- Destruir los medios de pagos vencidos o devolverlos al emisor.

4. Simulación de fraude (auto fraude).

Incorporar en el artículo 7º lo siguiente:

- Tipificación de este delito y su régimen sancionatorio asociado.

- Criterios que habiliten a los emisores para poner término al contrato financiero en caso de reincidencia reiterada de desconocimiento de transacciones.

- Volver a un estándar de responsabilidad, y eliminar “negligencia inexcusable”.

5. Instancia de mediación administrativa previa.

El 48% de las reclamaciones son reconocidas finalmente por los clientes después que el emisor exhibe información relevante.

Propuesta:

- Generar una segunda instancia (después del rechazo del emisor) de mediación técnica ante un organismo del estado (CMF), que investigue y resuelva con carácter no vinculante estas controversias. De esta forma, evitar sobrecargar a los tribunales con causas de baja cuantía.

- Por seguridad del usuario, permitir al emisor bloquear el medio de pago denunciado inmediatamente y otros productos asociados.

- Diferenciar el plazo de reposición del dinero sustraído (o anulación del cargo) con el periodo de investigación.

- Crear el concepto de abono provisorio mientras dura la investigación. Este abono se mantendrá incluso durante el proceso de mediación.

- En caso que la resolución de la mediación efectuada por un tercero de confianza no le sea favorable al usuario, este mantendrá la facultad de transformar el abono provisorio en definitivo.

- El emisor después de materializar el abono definitivo, en caso que la mediación no le sea favorable o sea rechazada por el usuario, podrá recurrir a la justicia para revertir la

decisión del usuario.

6. Ciberseguridad.

Existe un alto número de tarjetas vigentes emitidas sin operaciones en un importante periodo de tiempo. ¿Quién vigila su estado?

Propuesta: Establecer un procedimiento que permita voluntariamente a los emisores, como medida preventiva en materia de ciberseguridad, bloquear temporalmente las tarjetas sin transacciones en un periodo que determine la ley, previa notificación al usuario.

Conclusiones

El proyecto requiere un equilibrio entre los emisores y los usuarios, como parte de un único sistema de pago.

Para lograrlo es necesario avanzar en los siguientes aspectos:

- Diferenciar procedimientos por tipos de medios de pago.
- Limitar el plazo de desconocimiento (60 días).
- Establecer deberes de los usuarios.
- Volver a un estándar de responsabilidad, y eliminar “negligencia inexcusable”.
- Tipificar adecuadamente el auto fraude y establecer sanciones reales.
- Crear una instancia de mediación previa no vinculante y abono provisorio.
- Como medida de ciberseguridad, permitir a los emisores el bloqueo temporal de tarjetas sin transacciones por un tiempo prolongado.

Abogado señor Miguel Ángel Nacur

Finalmente, en la sesión de 15 de mayo, la Comisión escuchó al abogado señor Miguel Ángel Nacur Gazali, quien fue invitado en su carácter de Director Independiente del Banco de Crédito e Inversiones y Profesor de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Para un mejor orden de la exposición y dada la materia específica objeto de esta opinión, estimó conveniente referirse, en forma previa, al ámbito de aplicación de esta normativa y luego efectuar una síntesis de cada uno de los artículos contenidos en el proyecto original y que fueron objeto de modificación en su segundo trámite constitucional ante la H. Cámara de Diputados.

I.) Ámbito de aplicación.

Este proyecto de ley tuvo por propósito original modificar y complementar la Ley 20.009, que estableció la regulación aplicable en materia de responsabilidad del titular de una tarjeta de crédito y de su emisor en caso de robo, extravío o hurto de ese medio de pago por la vía de eximir a su titular de cualquier responsabilidad patrimonial posterior siempre que mediara el aviso respectivo a la institución financiera, para lo cual se estableció el deber jurídico de ésta de contar con los medios tecnológicos que permitan proveer al tarjetahabiente de servicios de comunicación, con acceso gratuito y permanentes, con la finalidad de recibir y registrar tales avisos, así como proceder a bloquear de inmediato la respectiva tarjeta.

Con todo, la exclusión de responsabilidad no es absoluta, en el sentido de que al titular de la tarjeta le favorece una presunción legal por cuanto le corresponde al emisor probar que las operaciones fueron realizadas por el titular de la tarjeta.

No obstante, en esa legislación no se contempló un tratamiento jurídico aplicable a las transacciones que no fueron consentidas por el titular de la tarjeta y que se realizaron con anterioridad al aviso, por las razones de política pública que expresamente constan en la historia de esa ley, especialmente en cuanto a no incentivar el fraude y la complejidad de establecer un sistema obligatorio de seguro, dada su incidencia en los costos de transacción.

La jurisprudencia de nuestros tribunales de justicia ha resuelto que en este último caso la Ley 20.009 solo priva al titular de beneficiarse de la presunción indicada y por ende le corresponde acreditar la responsabilidad del proveedor para eximirse del pago, conforme a

las reglas generales que rigen la prueba establecidas en el artículo 1698 del Código Civil.

Se ha estimado que si bien esta normativa cumple con el objetivo de desvincular al titular de la tarjeta de la responsabilidad de pago en los casos señalados en esa legislación, presenta complejidades para su titular en aquellos casos en que no ha podido advertir o percatarse de la ocurrencia de las situaciones indicadas para fines de otorgar el aviso, materia que en definitiva ha quedado sujeta al criterio de los emisores respecto de la buena fe de su cliente y, en último término, de los tribunales de justicia quienes, al resolver estas materias, han considerado en general la aplicación de las normas sobre responsabilidad contractual contenidas en la legislación civil o de responsabilidad infraccional de que trata el artículo 50 de la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, disposición legal que sólo exige, para efectos de determinar las indemnizaciones a cargo del proveedor de servicios financieros el daño y la existencia del vínculo contractual que liga al infractor con el consumidor afectado.

En efecto, las operaciones descritas en el proyecto inciden en los contratos de apertura de crédito que celebran los emisores de tarjetas de crédito con sus clientes; de cuenta corriente bancaria o cuenta vista tratándose de la tarjeta de débito o de transferencias bancarias; y el que acuerda el emisor con el titular de una tarjeta de pago con provisión de fondos nominativa, en su caso, por lo que rige la legislación general en el ámbito contractual y las disposiciones de la Ley N° 19.496, por tratarse de contratos de servicios financieros regidos por esa ley siempre que el titular tenga el carácter de consumidor para fines de esa legislación.

Dado el objeto específico de esta invitación, se hará referencia a los artículos del proyecto de ley en los términos en que han sido aprobados por la H. Cámara de Diputados en su sesión N° 12, celebrada con fecha nueve de abril del presente año y que en lo esencial, si bien se mantiene la separación entre los cargos efectuados a los usuarios de servicios financieros titulares de medios de pago por la vía de distinguir entre aquellos realizados en forma previa o posterior al aviso sobre extravío, hurto o robo de la tarjeta por parte de su titular al emisor de ella y se agrega la hipótesis de fraude para incluir bajo ese concepto otros procedimientos ilícitos, se modifica sustancialmente el régimen de responsabilidad respecto de los cargos efectuados por el emisor en una fecha anterior a la del aviso, en términos de obligar al emisor del medio de pago a acreditar que la operación fue autorizada por el usuario, esto es que aquél prestó su consentimiento respecto de ella, sin que sea suficiente su registro en la misma institución.

II.) Comentarios sobre los artículos del proyecto aprobados por la H. Cámara de Diputados.

En primer término, se reemplazó la denominación del proyecto de ley aprobado por el H. Senado por “Establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude” lo que es concordante con el ámbito de aplicación que se fija en el artículo 1° del proyecto, que contempla los medios de pago a que se refiere aquél.

1.) En el artículo 1° se indican los diversos medios de pago de general aceptación, que quedan sujetos al régimen de responsabilidad aplicable en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de pago, lo que incluye las tarjetas de crédito, débito o de pago con provisión de fondos; así como cualquier otro sistema similar, siempre que se trate de aquellas emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero y a la regulación del Banco Central de Chile, en relación con el respectivo giro de emisión u operación de dichos instrumentos.

Por consiguiente, la nueva regulación contenida en el proyecto se aplica a los medios de pago indicados, emitidos u operados por las empresas bancarias, por los emisores y operadores de tarjetas, sujetos a autorización de existencia y a la obligación de inscribirse

en el registro respectivo a cargo de la actual Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, que a contar del primero de junio próximo quedará integrada en la Comisión para el Mercado Financiero y, por último, las que emitan las cooperativas de ahorro y crédito sujetas a supervisión por parte de esa autoridad pública.

Sin perjuicio de lo expuesto, se regula también el mismo régimen de responsabilidad para los casos de aquellas tarjetas de pago emitidas y operadas por entidades no sujetas a fiscalización y regulación de los organismos antedichos, como ocurre con las denominadas tarjetas cerradas que únicamente son recibidas en los establecimientos comerciales pertenecientes al mismo grupo empresarial del emisor, salvo disposición expresa en contrario.

Se incluyen también los fraudes cometidos en transacciones electrónicas, que originen cargos y abonos o giros de dinero en cuentas corrientes bancarias, cuentas de depósito a la vista, cuentas de provisión de fondos y, en términos amplios, transferencias electrónicas de fondos, avances en efectivo, giros de dinero en cajeros automáticos y demás operaciones electrónicas, siempre que se encuentren contempladas en el contrato de prestación de servicios financieros respectivos, a las que indistintamente denomina bajo el término “medios de pago”.

A su vez, corresponde destacar que, para efectos de computar los plazos de días hábiles contenidos en ese proyecto de ley, se consideran como tales los días hábiles bancarios a que se refiere el artículo 38 de la Ley General de Bancos.

Sobre el particular, se estima que los términos del proyecto aprobado por la H. Cámara de Diputados en cuanto al ámbito de su aplicación son concordantes con las normas e instrucciones vigentes sobre medios de pago de general aceptación impartidas por el Banco Central de Chile en uso de las potestades públicas que se le confieren en el artículo 35 de su ley orgánica constitucional, particularmente en sus numerales 1 y 7, como también con la reglamentación dictada por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras en uso de sus atribuciones legales, sin perjuicio de lo cual corresponde indicar desde ya que en virtud de sus normas se altera sustancialmente el contenido y la aplicación de las reglas contenidas en el ordenamiento jurídico tanto en materia de responsabilidad contractual como infraccional, al establecerse un régimen propio de responsabilidad en los artículos 5° y 6° del proyecto y que además resultan contradictorios entre sí, lo que haría compleja y dificultaría evidentemente su aplicación e interpretación en caso de aprobarse en esos términos.

En todo caso, dado el objetivo del proyecto referente a regular tanto la responsabilidad que recae sobre el emisor como la del usuario de medios de pago de general aceptación, se estima conveniente referirse previamente a la regulación dictada por el instituto emisor en uso de su potestad normativa y que se encuentra contenida en el Capítulo III.J.1 de su Compendio de Normas Financieras, en especial lo señalado en el numeral 10 del Título I en que se obliga a los emisores a establecer políticas de gestión y control en materia de riesgos tecnológicos y de fraude, las que deben ser aprobadas por el directorio del respectivo emisor del medio de pago así como la estructura organizacional y los procedimientos internos conducentes a su adecuada implementación y cumplimiento.

Además, se les obliga a contar con un documento único de políticas de gestión y control de riesgos, distinguiendo las políticas y controles específicos aplicables a cada clase de medios de pago que emitan y sus contenidos mínimos, que deben incluir las medidas necesarias para resguardar la continuidad operacional, como también las de ciberseguridad y de otra índole adoptadas para prevenir y mitigar los riesgos de fraude y, en general, sobre los demás aspectos que instruya la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras para los fines antedichos, considerando las mejores prácticas en la materia.¹

Por otra parte, al disponerse en el numeral 11 del Título II. de ese Capítulo las regulaciones mínimas que deben contener los contratos que celebren los emisores de las tarjetas

de pago con los usuarios, se contemplan las medidas de autenticación y seguridad relacionadas con el uso de la tarjeta, como asimismo los resguardos para precaver su uso indebido junto con los procedimientos y obligaciones suscitadas en caso de robo, hurto, pérdida, adulteración o falsificación del medio de pago.

Además, corresponde indicar que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras en materia de transferencias electrónicas de información y fondos, en el Capítulo 1-7 de su Recopilación Actualizada de Normas, dispuso los requisitos aplicables a la prestación de servicios bancarios y la realización de operaciones interbancarias que se efectúan mediante transmisiones de mensajes o instrucciones a un computador conectado por redes de comunicación propias o de terceros desde otro computador o mediante el uso de diversos dispositivos electrónicos tales como cajeros automáticos, teléfonos y PINPAD. Para tales efectos, exigió que en forma previa se celebre un contrato de prestación de servicios financieros entre la empresa bancaria y su cliente a objeto de establecer los derechos y responsabilidades que asumen, particularmente acerca del respaldo de las transacciones, perfiles de seguridad que garanticen que las operaciones sólo puedan ser realizadas por personas debidamente autorizadas, permitir su bloqueo a través de las claves de acceso o autenticación y disponer límites por montos de las transferencias.

En cuanto a las transferencias electrónicas entre clientes de distintas empresas bancarias mediante redes públicas de comunicaciones, la Superintendencia dispuso que para fines de su realización los canales electrónicos que se utilicen tienen que contar con privilegios idóneos de autorización y medidas de autenticación, controles de acceso e infraestructura de seguridad destinada a resguardar la integridad de los datos, para lo cual se contempla, entre otras, la exigencia de firma digital avanzada para aquellas transferencias que determine la propia empresa bancaria.

Ahora bien, en materia de prevención de fraudes se estableció que las empresas bancarias tienen que contar con sistemas o procedimientos que permitan identificar, evaluar y detectar en el menor tiempo posible aquellas operaciones con patrones de fraude, de modo de prevenir actividades u operaciones potencialmente fraudulentas para sus clientes.

La existencia de esta regulación y su supervisión explica lo señalado recientemente por una alta autoridad pública, quien afirmó en lo concerniente al proyecto de ley sobre fraudes bancarios que en Chile, con una bancarización de un 97%, se mantienen bajos niveles de fraude inclusive en relación con otros países miembros de la OECD, lo que lleva a analizar los aspectos antedichos en lo referente al régimen de responsabilidad especial que se consagra en ese proyecto de ley en sus artículos 5° y 6°.²

2.) En el artículo 2° del proyecto se perfecciona el sistema vigente establecido por la Ley 20.009, en cuanto se permite a los titulares o usuarios de medios de pago definidos en los términos amplios a que se aludió al hacer referencia al artículo 1°, limitar su responsabilidad en caso de hurto, robo, extravío o fraude por la vía de dar aviso oportuno al emisor.

En este contexto, se obliga a los emisores a proveer al usuario todos los días del año, las veinticuatro horas del día, de canales o servicios de comunicación que permitan registrar tales avisos y proceder de inmediato al bloqueo del respectivo medio de pago, en lo atinente a efectuar pagos o transferencias electrónicas, con lo que se precisa el contenido y alcance de este deber legal.

Se determina, en todo caso, que puede encomendarse el cumplimiento de esta obligación legal a un operador de medios de pago, siempre bajo la responsabilidad del emisor.

3.) En el artículo 3° se modifica el sentido y extensión de la norma vigente en lo concerniente a si los medios de pago, entendidos el concepto amplio contenido en el proyecto, se utilizan con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, se responsabiliza al emisor de tales operaciones y sus consecuencias patrimoniales para el cliente, aun cuando en su redacción se utiliza el término “consecuencias económicas”, lo cual convendría re-

visar.

Por efecto de esta nueva noción, se consigna en el inciso segundo que el usuario queda liberado de responsabilidad por estos conceptos, sin perjuicio de aquella de índole penal que pudiere corresponderle conforme a esa legislación con motivo del extravío, hurto, robo o fraude.

A mayor abundamiento, en el inciso tercero se prescribe que las cláusulas de los contratos que impongan el deber de prueba sobre el usuario se tienen por no escritas.

En opinión del suscrito, en virtud de esta disposición se modifica entonces la presunción legal de responsabilidad que pesa sobre el emisor en tales casos, por la vía de imponerle directamente la obligación de responder con su patrimonio de las operaciones que pueda cursar con posterioridad al aviso, lo que debe entenderse en el contexto de asignársele culpa grave por su actuación en tales casos de modo armónico con el ordenamiento jurídico general que rige en materia de responsabilidad contractual y asimismo en aquella de índole infraccional regulada en la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores. Ello se justificaría en razón de que la empresa bancaria no cuenta con los sistemas informáticos y operativos que permitan prevenir este tipo de fraudes en los términos que se les exigen en la normativa que las rigen, una vez que ha tomado conocimiento del aviso del cliente otorgado en conformidad a la normativa legal.

4.) En el artículo 4° del proyecto aprobado por la H. Cámara de Diputados se regula en términos distintos a los previstos en la Ley 20.009 la responsabilidad del titular del medio de pago, tratándose de operaciones cursadas por el emisor con anterioridad a que el primero otorgue el aviso contemplado en el artículo 2°.

Sobre el particular, se faculta al usuario para reclamar al emisor respecto de aquellas operaciones sobre las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento y para tal efecto se le otorgan a título de alternativas la opción de hacerlo en el mismo acto del aviso o en el plazo de hasta cinco días hábiles siguientes a su expedición. En el proyecto, para efectos del derecho que se concede al usuario, sólo se indica que debe dar el aviso tan pronto tome conocimiento de las operaciones autorizadas, cuestión de hecho que en los términos que se encuentra prevista dará inevitablemente origen a controversias, por cuanto parecería indudable que existiría tal conocimiento desde el momento en que recibe la respectiva cartola mensual o de otro antecedente que haga presumir tal circunstancia.

En consecuencia, dado que tampoco se establece un plazo determinado para que el cliente efectúe el reconocimiento de las operaciones que habría realizado se genera otro factor de incertidumbre que correspondería precaver, considerando para ello los precedentes legislativos contenidos en otras legislaciones mercantiles y que han resultado exitosos, como es el caso de lo previsto en el artículo 4° de la Ley sobre Cuentas Bancarias y Cheques. En ese precepto legal, se impone al cliente el deber jurídico de efectuar el reconocimiento de los saldos de las cuentas corrientes que el banco le presente y tales saldos se tienen por aceptados si no fueren objetados dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la carta certificada que los contenga, lo que también resulta aplicable a los giros que efectúe el cuentacorrentista en cajeros automáticos y las transferencias electrónicas de fondos a terceros que se debiten en dicha cuenta.

De lo expuesto, se infiere la conveniencia de que se contemple la existencia de un plazo y que ese término único rijan para todas las operaciones que se regulan en el proyecto.

En este sentido, en lo relativo al conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas por el usuario se establece a título de presunción legal en favor del emisor la circunstancia de que él haya enviado una alerta de fraude al usuario, en que identifique las operaciones sospechosas y sujeta a que exista constancia de su recepción por parte del mismo, en los términos consignados en el contrato de prestación de servicios financieros, la que sin embargo quedaría sin aplicación dada la responsabilidad objetiva que se establece

al emisor en el artículo 5° del Proyecto.

Cabe entonces advertir que se estatuye un deber de diligencia para el emisor propio de la culpa levisima, por lo que para quedar liberado de responder patrimonialmente en los términos que se establecen en el Proyecto, se le obligaría en la práctica a informar diariamente a su cliente y a través de los medios que se contemplen en el contrato aludido las operaciones que haya realizado en ese periodo, de manera de que éste tome conocimiento oportuno para los efectos de la aplicación de esta disposición legal.

Este deber, sin perjuicio de constituir una excepción a las reglas generales que rigen los efectos de las obligaciones e inclusive de aquellas que rigen el régimen de responsabilidad propio de la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, incorpora la indudable dificultad que supone probar la circunstancia relativa a que la instrucción electrónica impartida por el titular no fuere dada por éste, ya que para ser cursada debió cumplir con las exigencias establecidas para este medio de pago por las autoridades reguladoras. En síntesis, ello implica probar un hecho negativo, lo que no es admitido por nuestra legislación.

Aparte de lo expuesto, corresponde consignar que la aplicación de este precepto en los términos en que se encuentra redactado podría a su vez implicar que los emisores de tarjetas de pago deban diferir las obligaciones contraídas con los comercios afiliados al sistema, que actualmente corresponde a un plazo máximo de dos días hábiles, mientras no transcurra el plazo de reclamación que se otorga al usuario en el proyecto, ya que conforme a sus términos quedarían sujetos a incertidumbre y a criterio de la interposición del reclamo del propio usuario los cargos efectuados en sus tarjetas de pago con motivo de las compras de bienes o la adquisición de servicios que aquéllos hayan realizado, con los consiguientes efectos que podrían producirse en el sistema de pagos al afectarse la firmeza de las transacciones realizadas con estos medios de pago de general aceptación. Lo mismo ocurriría en cuanto a las transacciones efectuadas por los titulares de tarjetas en el exterior y que deben ser pagadas por los emisores a la marca internacional de la tarjeta en el plazo fijado en los contratos.

Agrava esta situación si se considera que en el proyecto se limita el valor probatorio del registro de las operaciones cursadas por el emisor y en el cual constan íntegramente los antecedentes de la transacción, para efectos de que aquél pueda certificar tanto la autorización del usuario como demostrar que actuó de manera fraudulenta o con negligencia inexcusable, con lo que en la práctica el emisor quedaría privado del medio de prueba más idóneo para comprobar que la operación fue instruida y autorizada por el usuario.

Si bien se entiende el propósito perseguido por la norma, dada la dificultad en materia de prueba que representa el régimen jurídico vigente en lo atinente a las operaciones efectuadas con anterioridad al aviso, existen también otros bienes jurídicos cuya protección convendría considerar en este análisis, lo que haría necesario revisar su redacción en los términos expuestos, en particular, para fines de acotar dicho periodo y otorgar de este modo certeza a las transacciones que se efectúan con los establecimientos comerciales afiliados.

5.) Los artículos 5° y 6° del proyecto aprobados por la H. Cámara de Diputados fueron incorporados en su segundo trámite constitucional y, a título de primer comentario, puede decirse que el texto de ambas disposiciones resulta contradictorio entre sí, por cuanto mientras el artículo 5° pareciera basarse en la denominada “teoría objetiva de responsabilidad” o “del riesgo”, la preceptiva contenida en el artículo 6° se basaría en la responsabilidad infraccional propia de la legislación que protege al consumidor y, en último término, alude a la responsabilidad contractual general.

Dado lo expuesto, se incurre en diversas contradicciones que convendría resolver por la vía de mantener sólo una de estas disposiciones ya que en los términos en que ambas se encuentran redactadas, aparte de la complejidad que reviste y que podría influir en su certeza jurídica, se hace difícil su aplicación e interpretación tanto por la autoridad administrativa

como por los Tribunales de Justicia, a quienes les corresponderá resolver en esa sede las controversias que se generen.

Precisado este aspecto, estimo pertinente efectuar un breve análisis de ambas normas jurídicas, para posteriormente emitir una opinión sobre esta materia específica.

6.) En el artículo 5° se dispone en su primer inciso, en carácter de obligación del emisor, que éste debe proceder a cancelar los cargos efectuados a los titulares o a restituirles los fondos correspondientes dentro del plazo de siete días hábiles siguientes al reclamo en todas aquellas operaciones realizadas por sus clientes con anterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude siempre que se trate de operaciones cuya autorización fuere desconocida por el usuario, para lo cual cabría entender que se hace referencia al plazo para efectuarlo contenido en el artículo 4° de hasta cinco días hábiles.

A su vez y consecuente con lo expresado, en el inciso segundo se prohíbe al emisor ofrecer a los usuarios la contratación de seguros cuyos riesgos le corresponde asumir.

En su inciso final, se establece una excepción en beneficio del emisor para el caso que, en primer término, se acredite por sentencia firme o ejecutoriada que el usuario ha participado en la comisión del delito que originó la responsabilidad del emisor, esto es, que su cliente haya tenido participación en el hecho punible de que se trate, ya sea en carácter de autor, cómplice o encubridor y que debe ser determinada por la justicia penal.

En otro aspecto, el proyecto hace referencia como causal de exención de responsabilidad a que el usuario haya obtenido un provecho ilícito, lo que cabría entender se referiría a la hipótesis del delito civil que da origen a la responsabilidad extracontractual y, por último, que el cliente actuó con dolo o negligencia inexcusable facilitando su comisión, lo que se insertaría en el ámbito de la responsabilidad contractual.

Por consiguiente, se exige la dictación de una sentencia firme o ejecutoriada para efectos de liberar al emisor de esta responsabilidad objetiva y que procede sólo en los casos antedichos, en circunstancias que se le obligó por ley a indemnizar de inmediato al cliente, lo que constituye una norma especialísima y excepcional en el contexto del régimen de responsabilidad contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, por cuanto sólo basta que el cliente otorgue el aviso o efectúe el reclamo en forma oportuna para que el emisor deba proceder a soportar con cargo a su patrimonio la respectiva indemnización, a pesar de tratarse de operaciones cursadas y aprobadas por el emisor conforme a las normas operativas y de seguridad que rigen a ese tipo de instrumentos financieros.

Por otra parte, en virtud de las exenciones de responsabilidad que se establecen en favor del emisor, junto con exigir la comisión de un ilícito civil o penal por parte del titular del medio de pago, se obliga a los emisores a probar en un procedimiento judicial la perpetración de tales delitos con lo que, aparte de judicializarse estos procedimientos, se excluye la hipótesis de debida diligencia por parte del cliente o de culpa leve propia de los contratos bilaterales y que inclusive fue aceptada recientemente por el propio SERNAC, al revisar dentro de los procesos de mediación las cláusulas abusivas contenidas en los contratos de apertura de crédito y de prestación de servicios financieros celebrados por empresas bancarias con sus clientes.³

Desde un punto de vista doctrinario, puede decirse entonces que la disposición del artículo 5° del proyecto incorporaría en nuestro ordenamiento jurídico un caso de responsabilidad objetiva especial, ya que la obligación de indemnizar que se impone al emisor se fundaría única y exclusivamente en el presunto daño que se habría producido al titular del medio de pago, a lo que se agrega que la respectiva indemnización tiene que cumplirse a todo evento con cargo a su patrimonio, por lo que puede decirse que el emisor pasa a ser responsable cualquiera haya sido su conducta y aun cuando ni siquiera exista infracción al deber de cuidado que se les exige o, lo que es lo mismo, sin siquiera haber mediado culpa levísima de su parte.

En definitiva, se sanciona al emisor en su patrimonio no obstante haya cumplido en forma íntegra y oportuna con la normativa que rige a este tipo de operaciones, por el solo hecho de sobrevenir el riesgo que no pudo ser evitado incluso empleando la mayor diligencia o cuidado.

En otros términos, el proyecto se aparta en este aspecto tanto de las normas y principios generales de derecho y significa para el emisor del medio de pago no sólo queda obligado a probar el incumplimiento del contrato de prestación de servicios financieros por parte de su cliente, sino también a acreditar su participación ilícita para mantener indemne su patrimonio, exigencias cuya observancia sería compleja y que se apartan del rol propio que cumplen estas entidades.

La complejidad que se presenta al aceptar este tipo de responsabilidad conlleva que el titular del medio de pago pase a ser beneficiario de indemnización de perjuicios sin que, por su parte, deba adoptar las medidas necesarias para precaver el riesgo patrimonial en el grado de culpa propia implícita en los contratos bilaterales, como ocurre con todos aquellos que se celebran entre los emisores y sus clientes a fin de dar origen al medio de pago y ni siquiera se contempla el deber mínimo de cuidado que se exige a una persona prudente.

Si bien es cierto que en doctrina se ha sostenido que incluir por ley la responsabilidad objetiva podría ejercer alguna influencia positiva en el agente económico, por la vía de obligarlo a desplegar todos los medios necesarios con el fin de evitar daños en su patrimonio que puedan surgir en el ejercicio de su actividad empresarial, lo cierto es que esta aseveración resulta inexacta y discutible tratándose de un mercado regulado por la autoridad económica, esto es, por el Banco Central de Chile y supervisado con amplias atribuciones por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y en lo sucesivo por la Comisión para el Mercado Financiero.

En efecto, estas autoridades públicas han fijado estrictamente en uso de sus facultades legales los parámetros mínimos a que deben ceñirse los emisores en esta materia y que es fiscalizado por esa última institución en el contexto del control de gestión de tales entidades, lo que inclusive influye en su clasificación de gestión y solvencia, aparte de que pueden ser motivo de sanción por infringir su deber de diligencia o cuidado, en virtud de lo cual ese incumplimiento normativo podría considerarse para fines de configurar este tipo de responsabilidad en términos idóneos por ser implícitos al deber de diligencia y cuidado que se les ha requerido en su calidad de proveedor de servicios financieros.

Por otra parte, la aplicación de la teoría de responsabilidad objetiva o de riesgo en nuestro derecho ha sido escasa, por cuanto si el empresario debe responder de todo daño se abstendría de actuar o lo haría en un nivel más restringido adoptando las prevenciones respectivas y lamentablemente la experiencia ha confirmado que la introducción de este tipo de normas de orden público económico atenta finalmente contra los propios intereses de las personas que el legislador pretende cautelar a través de ellas, lo que podría conducir a desbancarizar a una parte relevante de la población, en circunstancias de que estas materias de índole contractual deberían ceñirse al ámbito regulatorio de la preceptiva sobre protección de los derechos de los consumidores, contexto distinto en todo caso a aquel que requiere la aplicación del derecho penal, de modo de alcanzarse el mismo objetivo de resguardar los intereses de los consumidores de servicios financieros.

Dado lo expuesto, se sugiere revisar esta disposición en forma armónica con lo establecido en el artículo 6° del Proyecto que regula también esta materia y, en definitiva, si así se estimare, acordar su supresión, con la prevención referente a incluir en esta última disposición lo referente a la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos a los usuarios de estos medios de pago.

7.) En el citado artículo 6° del proyecto de ley se dispone textualmente que “Los emisores, operadores, comercios y otros establecimientos afiliados a un sistema de tarjetas de

pago, así como las demás entidades que intervengan o presten servicios asociados a pagos y transacciones electrónicas, u otros sistemas de características similares, deberán adoptar las medidas de seguridad necesarias para prevenir la comisión de los ilícitos descritos en esta ley conforme a la legislación y normativa que les resulte aplicable, y resguardando la prestación segura del respectivo servicio en los términos señalados por el artículo 23 de la Ley N° 19.496”.

A continuación, se describen las medidas de seguridad mínimas que deben adoptar las entidades indicadas, para luego en el inciso antepenúltimo señalar que corresponde al organismo fiscalizador competente recomendar la adopción de estas medidas respecto de las entidades sujetas a su supervisión, en circunstancias que por tratarse de medidas mínimas deberían revestir el carácter de obligatorias, por lo que se sugiere otorgarles esa calidad.

En el inciso penúltimo se consagra la responsabilidad del emisor ante la falta o deficiencia en la aplicación de tales exigencias para fines de determinar su responsabilidad de indemnizar perjuicios a su cliente, lo que parece concordante con el tratamiento general que se otorga en nuestro derecho a objeto de determinar la responsabilidad contractual e infraccional, al otorgársele a esta omisión el carácter de presunción legal de incumplimiento del deber de diligencia o cuidado debido que se impone al emisor y a las demás entidades.

A su vez, en el inciso final pareciera entenderse que, por tratarse de presunciones simplemente legales, el emisor u otra de las entidades que se indican podrían acreditar en el procedimiento judicial respectivo el cumplimiento de la obligación de exigir la restitución o reembolso que corresponda en base a los estándares y procedimientos de seguridad que se exigen a cada una de las entidades mencionadas en ese precepto, para lo cual se alude a los términos de esta ley, a las demás leyes y regulaciones aplicables e inclusive a los términos y condiciones del contrato que las vincula con su cliente.

Al respecto, corresponde precisar que por incidir esta disposición en el cumplimiento de deberes legales, los cuales se contemplan en ella para el emisor y demás entidades aludidas, su contravención configuraría una infracción que difiere por ende de la responsabilidad civil derivada del incumplimiento de un contrato.

En efecto, en el derecho privado los elementos esenciales que conforman la responsabilidad de carácter contractual se basan en el incumplimiento de la obligación y que éste le sea imputable al deudor, aparte de exigirse que cause daño al acreedor y que el deudor se encuentre en mora.

En cambio, en la Ley 19.496 el contrato que origina el acto de consumo constituye únicamente el antecedente para generar la responsabilidad, por cuanto se exige el incumplimiento de lo previsto en esa legislación por parte del proveedor en los términos señalados en su artículo 50 para dar lugar a las acciones destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, obtener la prestación de la obligación incumplida o hacer cesar el acto que afecta el ejercicio de los derechos de los consumidores a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda, lo que a su vez se vincula con lo previsto en la letra c) del artículo 2 bis de esa legislación que hace referencia al derecho a ser indemnizado de todo perjuicio originado producto del incumplimiento de una obligación contraída por los proveedores.

En relación con lo expuesto, pareciera entonces pertinente considerar los fundamentos de esta disposición por cuanto resulta armónica con el régimen de responsabilidad infraccional contemplado en la legislación sobre protección al consumidor que regula los contratos de servicios financieros y resuelve a su vez la mayor complejidad que ha representado la aplicación de la Ley 20.009 en lo concerniente a la carga probatoria que recae actualmente en el cliente, tratándose de aquellas operaciones realizadas con anterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, por cuanto la responsabilidad del emisor a título

de presunción legal se configura en la medida en que no hubiere cumplido con su deber de diligencia y cuidado en los términos establecidos en la ley, en la normativa dictada por la autoridad regulatoria y en las instrucciones impartidas por la entidad supervisora, en uso de sus respectivas potestades públicas.

Esta opción legislativa resulta además armónica con lo previsto en los artículos 16 a 18 de la Ley sobre Cuentas Corrientes Bancarias y Cheques, en que se contemplan presunciones legales de responsabilidad por la pérdida del dinero pagado en razón de un cheque falsificado y en que se establecen hipótesis de responsabilidad de la empresa bancaria frente al titular de la cuenta corriente, las cuales no han suscitado problemas en su aplicación por la autoridad administrativa y judicial aun cuando durante un largo periodo el cheque constituyó el principal medio de pago en las distintas transacciones de la economía nacional.

Por otra parte, ello es concordante con lo resuelto en sentencias dictadas por nuestros tribunales superiores de justicia sobre esta materia, para lo cual se cita al efecto la sentencia dictada recientemente por la Excm. Corte Suprema en la causa Rol N° 32.718-2018, que para fines de rechazar un recurso de protección deducido en contra de una empresa bancaria consideró especialmente que fue el propio recurrente quien proporcionó a los terceros los mecanismos de seguridad indispensables para concretar los giros cuestionados, lo que en su opinión determina la legalidad de la conducta del banco recurrido, de lo que infiere que la empresa bancaria sólo es responsable en el caso de que la pérdida de dinero se haya producido por causa ajena a la voluntad del depositante o cuentacorrentista o no imputable a aquél.

A título de conclusión, puede decirse sobre el artículo 6° contenido en el proyecto de ley en informe, más allá de que correspondería perfeccionar su redacción, que tal precepto cumpliría con las exigencias o requisitos destinados a determinar la responsabilidad del emisor por la vía de establecer presunciones aplicables en el evento de que éste no dé cumplimiento íntegro y oportuno a las medidas de seguridad fijadas por la ley o por la autoridad reguladora, lo que reflejaría a su vez la falta del cuidado o diligencia debida en el ejercicio de esa actividad y que constituye el presupuesto básico para determinar la procedencia de la respectiva indemnización de perjuicios, cuestión de hecho que podría ser resuelta por la autoridad administrativa competente y en último término por los tribunales de justicia.

En este orden de ideas, en lo concerniente a la adopción de disposiciones como la restitución de los fondos a los usuarios o proceder a cancelar los cargos efectuados en sus respectivas cuentas, correspondería entonces aplicar las presunciones legales indicadas al caso concreto de que se trate relativas al cumplimiento de las medidas de seguridad establecidas para tales efectos por la ley y la autoridad supervisora, lo que configura la responsabilidad infraccional de los emisores motivo por el cual deberían asumir estas prestaciones en el plazo que se determine en la ley, ya que ello hace suponer a su vez para estos efectos de que se trata de una operación no autorizada por el usuario.

Para el caso de estimarse que la obligación descrita regiría aún en el caso de que no exista incumplimiento normativo, sería conveniente considerar la alternativa de permitir que el emisor pueda retener los fondos o darles el carácter de provisionales a través de un procedimiento previo, en el caso de que existan antecedentes graves y concordantes que hagan estimar la existencia de fraude por parte del usuario, debiendo comprobar fehacientemente su concurrencia ante la competente autoridad administrativa o judicial, en su caso.⁴

Se sugiere para tales fines analizar la conveniencia de conferir a la Comisión para el Mercado Financiero, en su carácter de autoridad supervisora, atribuciones similares a las contenidas en la letra i) del artículo 3° del Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de 1931, sobre compañías de seguros, que la faculta para resolver en carácter de árbitro arbitrador, sin ulterior recurso, las controversias que se generen, en lo que interesa, entre los asegurados y las compañías de seguros, autorizando que el compromiso se constituya por la sola volun-

tad del asegurado cuando los montos reclamados no excedan de los que se indican en ese precepto legal. Este planteamiento evitaría cualquier controversia sobre la existencia del debido proceso unido a que estas materias sean resueltas por la autoridad pública dotada de la capacidad técnica que permita zanjar dentro de un plazo breve y por la vía jurisdiccional los conflictos que se generen entre los emisores de medios de pago y sus clientes.

8.) En lo que se refiere al artículo 7° del proyecto, en virtud del cual se configura el delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en carácter de ilícito especial, se estima que constituye un importante avance destinado a prevenir y reprimir con la aplicación de penas corporales elevadas este tipo de conductas ilícitas en nuestro país y que se han visto incrementadas con los avances tecnológicos y la participación de delincuentes internacionales. Lo mismo puede decirse respecto de lo contemplado en su artículo 8°, que confiere facultades adicionales al Ministerio Público para fines de investigar esta clase de ilícitos.

9.) Conforme a este precepto legal, las penas en que se incurra por aplicación del nuevo tipo penal que se establece consistente en el delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas se plantean en términos compatibles con las sanciones establecidas para los delitos informáticos de que trata la Ley 18.233, lo que parece acertado desde el ámbito penal. Idéntico comentario merece la inclusión de este tipo de conductas para efectos de la aplicación del artículo 27 de la Ley 19.913, que creó la Unidad de Análisis Financiero y modificó diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos.

La Senadora señora Rincón agradeció las exposiciones. Realizó una serie de preguntas a los invitados. En primer lugar, respecto de la exposición del Banco Central consultó acerca del auto fraude y propuestas sobre la materia.

En segundo lugar, respecto de la exposición del señor Mena, señaló que no queda claro lo referido a que no se ofrezcan medios de pago en lugares no seguros, y, en lo relativo al ámbito de aplicación a personas naturales, se señala que debía precisarse el ámbito de aplicación, pero es muy complejo, ya que quien usa el medio de pago es una persona independientemente que sea a nombre de una persona jurídica. Cómo se puede limitar la responsabilidad.

En materia de plazos la legislación comparada va más allá de lo que se propone por quienes han expuesto, que son 30 días, en Estados Unidos son 60 días y en la Unión Europea son 13 meses. Parece que el plazo propuesto es poco sobre todo considerando que los estados de pago llegan al cabo de 30 días. Además, es necesario especificar desde cuándo se cuentan los plazos.

En tercer lugar, sobre la presentación del señor Ortiz estimó que la propuesta respecto de la cancelación provisoria de las tarjetas de crédito emitidas es muy interesante, considerando que todos tenemos tarjetas de crédito, incluso algunas que se emiten sin el consentimiento, es un factor de riesgo que esas tarjetas estén activas, más aún cuando no se usan dentro de un largo periodo de tiempo. Finalmente, sobre lo planteado por el profesor Miguel Ángel Nacur señaló la relevancia del tema de los artículos 5° y 6° y establecer cómo se limita.

El Senador señor Galilea se refirió al origen del proyecto de ley, señaló que el objetivo inicial del proyecto por un lado estaba referido al cobro del seguro por parte del banco, toda vez que no tenía lógica que se obligara a tomar un seguro por algo que es responsabilidad del banco, y por otro, se hacía cargo de los casos en que se cobraba algo en la cuenta de una persona sin que tuviera conocimiento de lo ocurrido. La experiencia ha demostrado que la devolución de dichos fondos es muy compleja. Por intentar solucionar esos aspectos se llegó a la responsabilidad objetiva y a la eliminación de plazos, pero eso puede afectar la masificación de los medios de pago electrónicos. Hay que evitar la desbancarización y volver a incorporar a la gente al mundo de la banca y de los sistemas de pago electrónicos.

Hay márgenes para mejorar esto. Recordó que el problema se origina en la obligatoriedad de los seguros y en la imposibilidad de resolver de manera sencilla los reclamos en caso de fraudes.

El Senador señor Durana manifestó que cuando existe un fraude puede que haya participación del dueño de la tarjeta, sea porque ingresó a un sistema computacional o porque su tarjeta fue clonada, pero, en general, es el consumidor el que siempre se verá afectado. Desde esa perspectiva comparte y comprende las presentaciones, pero frente a la realidad empírica de lo que está sucediendo consultó por la propuesta de la banca y del retail.

A lo consultado por la Senadora señora Rincón, el señor García, señaló que hay un área gris entre la poca diligencia y el fraude auto infringido, no es una línea que se pueda distinguir ex ante por eso el Banco Central no tiene una posición sobre temas jurídicos relativos a la responsabilidad, por el contrario la posición del Banco es sobre el correcto comportamiento y los incentivos que se dan para una buena diligencia en el cuidado de los medios de pago y también se desincentive la actuación fraudulenta. En otras jurisdicciones un mecanismo muy utilizado son los umbrales o deducibles.

La postura del Banco Central, dado que no existen los deducibles en el proyecto, es que se refuercen otros elementos en la línea de incentivar el correcto cuidado y diligencia por parte de los tarjetahabientes, lo que tiene que ver con establecer plazos más acotados y razonables de lo que están implícitamente incluidos en el proyecto de ley. Por otra parte, es necesario ser más preciso sobre cuál es la responsabilidad de los clientes en el caso de los avisos tardíos al emisor respecto de la ocurrencia de giros o transferencias fraudulentas.

La Senadora señora Rincón, recogiendo lo señalado por el Senador señor Galilea, consultó si la opinión del Banco Central es estudiar la figura del deducible en la línea de que es el emisor de la tarjeta quien tiene que cubrir o asegurar el riesgo, pero posibilitando que exista un deducible y que sobre ello la persona pudiera contratar un seguro para que no corra riesgos. El emisor de la tarjeta tiene la obligación de resguardar el riesgo, sobre ese riesgo podría estudiarse lo planteado de un deducible y que exista un seguro que cubra el deducible. Preguntó si es posible considerando el derecho comparado.

El señor García señaló que en otras jurisdicciones y en términos de lo que existe en el mercado de seguros, en general, la existencia de deducibles incentiva un comportamiento más cuidadoso de todos los participantes. Si bien no elimina la posibilidad de fraude, es un elemento importante a considerar. Si no se incluye es necesario ser más preciso en otros ámbitos, como, por ejemplo, en los plazos.

El señor Mena, respecto de la situación de las personas naturales cuando actúan como empresas, manifestó que la preocupación tiene que ver con que las empresas deberían tener protocolos al momento de realizar transacciones. No parece razonable que personas que actúan en representación de su empresa, que tienen atribuciones al respecto, no tengan el debido cuidado o la empresa no tenga un marco de riesgo o de control de gestión de riesgo. La redacción actual no hace mención alguna a ello.

Sobre los plazos, concordó que hay que tener en cuenta cuándo es que las personas conocen de la transacción fraudulenta. Hay mecanismos de información instantánea. Por lo anterior, se requieren plazos que sean razonables y coherentes con los plazos de prueba que se exijan a las entidades bancarias y financieras.

El referirse a lugares no seguros guarda relación con los espacios de responsabilidad que los clientes tengan en el uso de los medios de pago. Hay necesidad de que las personas libremente opten por tomar seguros.

Finalmente, puso de manifiesto que los bancos están conscientes de que tienen un gran espacio de responsabilidad, pero por otra parte los esquemas de delitos que se ven hoy en día son muy sofisticados, incluso organizaciones internacionales. Los protocolos se mejoran constantemente y se requiere avanzar más aun en herramientas y competencias en

educar a los clientes. Sin perjuicio de lo anterior, la responsabilidad de los bancos no puede ser única.

El señor Fermandois, complementando lo anterior, señaló que si se replican los preceptos de la legislación inglesa o española el problema de la responsabilidad objetiva se resuelve. El estándar en España es siempre que el emisor tenga motivos razonables para sospechar y en la legislación británica es reasonable ground to suspect, si eso se reflejara en el artículo 5° del proyecto de ley desaparece el problema. Si se recoge constitucionalmente se resuelve buena parte del problema que hay.

El señor Ortiz, representante del Retail Financiero, connotó que las seis propuestas planteadas buscan mitigar los efectos indeseados que tiene el actual texto aprobado. En lo relativo al plazo, insistió en la necesidad de acotarlo, hay un sinnúmero de actores en la cadena sobre todo tratándose de transacciones internacionales. Es fundamental que sea un plazo acotado. Propuso que un plazo razonable podrían ser 60 días. Es necesario establecer un balance equilibrado en materia de los deberes de los usuarios. Por otro lado, debería eliminarse la negligencia inexcusable para no elevar la prueba que se debe rendir en materia penal cuando un emisor quiera repudiar un desconocimiento de un tarjetahabiente. Es necesario tipificar el auto fraude, crear una instancia de mediación y determinar qué hacer con las tarjetas que no registran transacciones en un cierto periodo de tiempo.

El señor Gutiérrez señaló que el 70% del fraude se genera en el extranjero. Un cliente chileno objeto de fraude recibe en su estado de cuenta una transacción que no va a conocer, en consecuencia, el cliente irá al banco a pedir explicaciones, a su vez el banco chileno tomará la transacción y enviará a la marca (visa, mastercard u otra), la marca la envía al banco del adquirente internacional y este último al comercio que efectuó la transacción. Todo el proceso se demora aproximadamente 90 días. Si no se establece un plazo de reclamo de 30, 60 o 90 días ningún emisor chileno podrá disputar una transacción que el cliente desconozca después del día 91, aun cuando los emisores con las medidas tomadas no hayan tenido posibilidad ni participación en el fraude cometido.

Sobre la asimetría señaló que el proyecto busca corregir eso. El sistema de pago tiene diferentes componentes, el emisor del sistema pone en circulación la tarjeta, genera las claves, emboza la tarjeta, la entrega y da un plazo de 24 horas para activarla, en ese periodo la responsabilidad es completa del emisor, cualquier fraude que ocurra es del emisor, pero después los usuarios al tener una clave comparten un secreto con el banco, se denominan claves simétricas. El problema surge cuando el secreto es conocido por otro. Lo que se busca es un equilibrio entre las obligaciones del emisor de la tarjeta y el usuario de la misma.

El profesor, señor Nacrur, reiteró lo planteado en cuanto a la responsabilidad objetiva. Introducir este régimen de responsabilidad en el sistema financiero sería un precedente muy complejo porque al establecerse con ese grado servirá después como criterio de interpretación en otras materias. Además, los criterios jurisprudenciales aplicables en casos conflicto entre particulares con empresas bancarias ha sido el de la responsabilidad infraccional, tratándose de la ley de protección al consumidor, o la responsabilidad civil, tratándose del daño producido por una culpa leve. Citó el fallo en un recurso de protección de la Corte Suprema ROL 32.718-2018 en el cual señala que para rechazar un recurso de protección deducido en contra de una empresa bancaria consideró especialmente que fue el propio recurrente quien proporcionó a los terceros los mecanismos de seguridad indispensable para concretar los giros cuestionados, lo que en opinión de la Corte determina la legalidad de la conducta del banco recurrido de lo que se infiere que la empresa bancaria solo es responsable en el caso que la pérdida se haya producido por causa ajena a la voluntad del depositante o cuentacorrentista o no imputable a aquel. El fallo aplica las normas de responsabilidad civil. Hay jurisprudencia y criterios sobre la materia.

En sesión de miércoles 5 de junio, la Comisión recibió a representantes de CONADE-

CUS.

El Presidente de la Comisión, senador señor Durana, le ofreció el uso de la palabra, en primer lugar, al señor Hernán Calderón, Presidente de la Comisión Nacional de Consumidores y Usuarios, CONADECUS.

En relación al proyecto de ley, el señor Calderón señaló que le parece muy correcto ampliar el concepto a establecer un régimen de limitación de responsabilidad en caso de fraude para emisores y usuarios de medios de pago. Este concepto más amplio incluye otros medios que no necesariamente eran exclusivamente tarjetas de crédito, sino que además a las de débito y otras que importan un uso en los sistemas financieros o red de cajeros automáticos.

También le parece adecuado y necesario limitar la responsabilidad del usuario de estos medios de pago, pero ya podemos ver en estos días que el ámbito de aplicación por medios electrónicos permite realizar las mismas operaciones con el uso de un celular, el cual es susceptible de clonación, pero no es tarjeta por lo que podría quedar al margen de esta ley, y por tanto obsoleta antes de su publicación en relación a los avances tecnológicos.

CONADECUS estima que es importante, en la responsabilidad del emisor, distinguir en relación al cliente que se entiende por emisor, por cuanto el banco y las casas comerciales delegan en Redbanc la emisión en circunstancias que el usuario contrata con una institución y es ella la que debe responder a través de sus ejecutivos, pero debe precisarse, ya que de lo contrario se deja al usuario la obligación de descubrir quién es el responsable penal de la falta de seguridad contratada.

Nada se dice en relación a los seguros de fraude que todas las instituciones financieras y comerciales que usas estos medios de pago, obligan a contratar al cliente para eludir su responsabilidad. Este proyecto de ley hace innecesario dicho seguro, por lo que es preciso que de coexistir esta responsabilidad se indique expresamente que no se podrá exigir al usuario que contrate un seguro para cubrir la responsabilidad que esta ley asigna al emisor, y que ello será sancionado.

En sesión de lunes 10 de junio, la Comisión recibió a representantes de ODECU, de FOJUCC y de SERNAC.

El Presidente de la Comisión, senador señor Durana, le ofreció el uso de la palabra, en primer lugar, al señor Stefan Larenas, Presidente de ODECU.

El señor Larenas señaló que hay claro desequilibrio que se muestra en la práctica del consumidor. Se demuestra claramente cuando el depósito de la confianza de los valores al banco, si el emisor de la tarjeta no se resguarda en forma adecuada son los consumidores los perjudicados.

Estimó que ambas partes tienen un deber de diligencia, tanto consumidores como emisores de tarjetas. Por una parte, la responsabilidad principal debería recaer sobre el dueño del producto, en quién el consumidor depositó su confianza para la custodia del dinero y que se hayan tomado las suficientes y adecuadas medidas de seguridad. Por otra parte, también la legislación debe contemplar las sanciones para los que cometen auto fraudes. Ambos tienen deberes de diligencia. Pero en la práctica toda la responsabilidad recae en el consumidor.

Otro punto a destacar son los seguros de fraude, donde la responsabilidad sigue recaendo en el consumidor.

El proyecto resuelve la enorme asimetría entre emisor y consumidor frente a los cargos indebidos. El actual sistema carece del debido proceso, toda vez que es el banco quien investiga y resuelve cualquier cargo desconocido por el cliente, es por tanto juez y parte. Los emisores han desarrollado un mercado de seguro de fraudes que genera incentivos perversos, ya que traspassa al cliente el costo de la seguridad y desincentiva la inversión en tecnología para evitar fraudes.

Planteó como la importancia de la diligencia debida de ambas partes. En consecuencia, no sería razonable que la regulación pueda incentivar el mal uso de la herramienta de desconocimiento de transacciones fraudulentas. El auto fraude del consumidor debiese ser castigado. Para evitar el problema de que el emisor de la tarjeta sea juez y parte, importante considerar la participación de un órgano técnico imparcial y objetivo, que participe como mediador técnico, y que no esté vinculado ni con los proveedores ni los consumidores. Una opción factible es darle esta atribución a la CMF.

Pareciera prudente y conveniente evaluar las ventajas de diferenciar transacciones con tarjeta en Chile y en el extranjero. Existen plazos y aspectos que aplican en forma diferenciada en cada caso. Por razones de seguridad jurídica no es conveniente que consumidor pueda desconocer hacia el pasado una transacción, sin límite de plazo. Parece un plazo razonable acotar el plazo a 90 días (y evaluar si para transacciones en el extranjero debería ser un plazo distinto)

Luego, la Comisión escuchó a representantes de la Asociación de Consumidores y Consumidoras FOJUCC, señor Pablo Rodríguez y Óscar Labarca.

Sobre la base de las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados en el segundo constitucional, expusieron observaciones y comentarios al proyecto.

Artículo 1

La positiva evolución que tuvo la redacción de esta norma desde su propuesta hasta la actual discusión sin lugar a dudas es la dirección acertada.

Ampliar la aplicación de las responsabilidades a más instituciones (de la SBIF a la Comisión para el Mercado Financiero), que obedece al desarrollo de la regulación de este mercado tan creciente en nuestro país.

Por otro lado, se esclarece de manera concreta cuáles serán los días que serán considerados hábiles por esta ley, dejando fuera toda discusión que se pueda suscitar respecto a desde cuándo se comienza a contar el plazo para hacer efectiva o no la responsabilidad.

Este primer artículo se encuentra muy en sintonía con lo que plantea el fallo de la Corte Suprema de 13 de marzo de 2019, a propósito de un recurso de protección en torno a un fraude bancario y que establece el deber de seguridad de la entidad bancaria con sus clientes.

Artículo 2

El nutrido desarrollo que ha tenido esta norma es de destacar. Desde la precaria regulación del actual artículo 2° de la ley N° 20.009, a la propuesta que hoy se discute en el Senado, da cuenta de la preocupación sobre el cuestionamiento a la ciberseguridad de los sistemas bancarios y la necesidad de limitar la responsabilidad del titular de la cuenta en los casos concretos que establece la ley.

Se debe asegurar que existan canales de comunicación idóneos para todo público, ya sea virtuales, telefónicos y presenciales, y que quede registro indubitable del aviso que realice el usuario sobre el hurto, robo, extravío o fraude del cual sea víctima, para que así no exista cuestionamiento alguno respecto a la exención de responsabilidad que le asiste.

Artículo 3°

Luego que se haga el aviso y se recepcione correctamente, establece una verdadera responsabilidad objetiva donde no se requiere acreditar ni demostrar el hecho, sólo bastará con el aviso que dé el usuario para que la empresa emisora sea responsable de todo lo que suceda con posterioridad a dicho aviso.

Es importante fortalecer la protección en torno a las cláusulas que impongan la carga probatoria del fraude, extravío, hurto o robo, estableciendo inclusive una multa como las contempladas en la Ley del Consumidor a propósito de las cláusulas abusivas.

Algo interesante acá de analizar sería sobre lo que sucede respecto de las tarjetas que tienen los usuarios en propiedad pero que no son utilizadas, acumulando varias de ellas y

exponiéndose al riesgo que cualquiera de ellas sea objeto de fraude. Por lo mismo se debería establecer una responsabilidad del usuario de bloquear temporalmente aquellas tarjetas que no utiliza, pudiendo desbloquearlas de manera expedita y sin costo; o bien que las entidades que emiten estos instrumentos den alerta de no uso de algún producto y propongan al cliente el bloqueo temporal, explicando los riesgos asociados si no se hace.

Artículo 4°

Este artículo aborda aquellas situaciones en las cuales un usuario detecta una actividad en sus productos financieros sin haberlos utilizados o autorizado dicho movimiento. Por lo mismo, el plazo de cinco días hábiles es razonable, aunque perfectamente perfectible, para avisar a la entidad emisora dicha situación para que revierta o deje sin efecto dicha operación.

Se debe procurar que las comunicaciones o alertas de fraude que se emiten al usuario sean efectivamente recepcionadas, dado que muchas veces son correos electrónicos que ingresa a “spam” y no son atendido por los afectados. Podría establecerse una llamada telefónica u otro soporte que garantice la recepción de la información.

Artículo 5°.

En esta norma el proyecto de ley es acertado en establecer de manera concreta que el emisor no puede ofrecer la contratación de seguros que cubran riesgos o siniestros que ellos están obligados a evitar como parte del giro comercial que desarrollan; como también no traspasar costos por comisiones al usuario que son de responsabilidad del emisor. Se entiende que el deber mínimo que debe tener una entidad emisora es el cuidado de los fondos que se confían en ella; o que garantice que los créditos y otros productos que entrega sean seguros en su manejo. Ya Martorell lo señala al decir que “la banca es un sector altamente privilegiado y de enorme poder. Cuanto mayor es la dosis de poder, mayor debe ser también la responsabilidad de quien la tiene”.

Nos parece correcto además establecer que será un tribunal quien determinará si el usuario ha participado o no dentro del fraude, eliminando las arbitrariedades en los procesos que en algunas ocasiones los emisores trataban de eludir su responsabilidad.

Artículo 6°.-

El proyecto de ley en discusión viene a establecer cuáles son los mínimos sobre los cuales el emisor debe operar para garantizar seguridad en la utilización de sus productos. El contar con sistemas de monitoreo; procedimientos internos; protocolos en caso de detectar fraudes; y otras herramientas deben ser asumidas como parte del servicio que estas entidades ofrecen.

“Siendo el banco un profesional se presume una pericia especial para el desempeño de su actividad y los deberes que le son impuestos, en consecuencia, serán juzgados con mayor severidad al momento de determinar responsabilidades. El Estado le confiere una verdadera patente o autorización que le permite gozar del ejercicio de un auténtico monopolio”.

Otro tema relevante a observar y que es bueno de abordar son las complejidades de los productos financieros que los usuarios ven defraudados y los plazos que pueden haber asociados. Está claro que una cuenta de prepago, débito será más fácil perseguir el fraude y recuperar el dinero defraudado; pero no sucederá lo mismo con las transacciones internacionales, donde se aplican otros estándares. Es necesario clarificar aquello para elevar el estándar de información y protección de los usuarios.

Finalmente, la Comisión escuchó al Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC.

Introducción

El servicio Nacional del Consumidor ha participado en la tramitación de este proyecto en dos oportunidades anteriores, con fecha 9 de Agosto de 2017 y el 10 de diciembre de 2018. Manifestando que este proyecto es un avance, por diversas razones, como :

-Especificar y explicitar obligaciones que se desprenden de normas actualmente vigentes en la LPC.

-Ampliar el ámbito de aplicación de la norma a más y nuevos medios de pago.

-Proponer una ampliación del tipo penal y el aumento en las penas relacionadas a delitos de uso fraudulento de tarjetas de pago.

-Introducir modificaciones al actual régimen de exención de responsabilidad del usuario frente a los fraudes, abarcando todos aquellos supuestos en que el usuario o tarjetahabiente no ha tomado conocimiento del fraude.

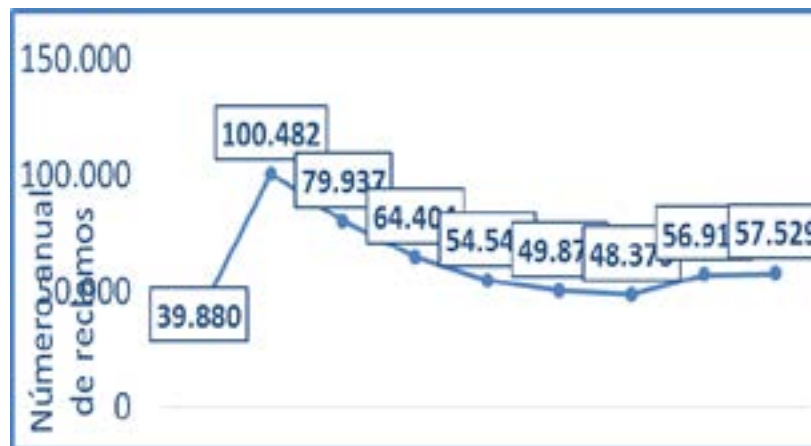
-Establecer alteración al régimen de carga de la prueba, favorable al consumidor.

Del mismo modo resulta necesario contar con una legislación acorde a los avances tecnológicos, nuevos participantes en el sistema de medios de pagos, dinamismo del comercio y de la conducta de los consumidores chilenos (digitalizado, viaja al extranjero, compra en portales internacionales, pago de aplicaciones, etc).

Panorama de los reclamos en materia de fraude

La industria financiera está integrada por distintos tipos de entidades. Abarca aquellas que brindan servicios de ahorro e inversión, crédito, entre otros.

Al SERNAC llegan reclamos de consumidores principalmente contra la banca, el retail financiero y las cajas de compensación.



Durante el año 2018 se recibieron 57.529 reclamos, en donde el 86% de ellos están divididos entre el Retail financiero y la banca.

Panorama de los reclamos en materia de fraude.

Banca: productos más reclamados y causales principales de reclamos 2018.

PRODUCTOS Y SERVICIOS	NÚMERO DE RECLAMOS			PARTICIPACIÓN		
	2017	2018	VARIACIÓN	2017	2018	DIFERENCIA
TARJETA DE CRÉDITO / AVANCES EN EFECTIVO / SÚPER AVANCE EN EFECTIVO	3.928	3.962	0,87%	18,90%	18,86%	-0,04
CUENTA CORRIENTE	3.981	3.937	-1,11%	19,15%	18,74%	-0,41
CRÉDITO DE CONSUMO / CRÉDITO AUTOMOTRIZ TRADICIONAL	4.320	3.687	-14,65%	20,79%	17,55%	-3,24
OTROS PRODUCTOS Y/O SERVICIOS	8.555	9.423	10,15%	41,16%	44,85%	3,69

TOTAL	20.784	21.009	1,08%	100%	100%	—
CAUSALES DE RECLAMOS	NÚMERO DE RECLAMOS ⁷			PARTICIPACIÓN		
	2017	2018	VARIACIÓN	2017	2018	DIFERENCIA
FRAUDE: CONSUMIDOR NO RECONOCE TRANSACCIÓN	3.127	3.682	17,75%	15,05%	17,53%	2,48
COBRANZA EXTRAJUDICIAL	2.430	2.632	8,31%	11,69%	12,53%	0,84
CARGOS MAL EFECTUADOS	2.980	2.562	-14,03%	14,34%	12,19%	-2,14
OTRAS CAUSAS	12.247	12.133	-0,93%	58,93%	57,75%	-1,17
TOTAL	20.784	21.009	1,08%	100%	100%	—

Desde el punto de vista de los productos bancarios más reclamados, destacan las tarjetas de crédito, cuentas corrientes y créditos de consumo, totalizando el 55% de los reclamos.

En cuanto a las causales, destaca aquella relacionada con fraude, siendo la causal con mayor crecimiento entre el 2017 y 2018 (17,7%), y a su vez, la causal con mayor número de reclamos el 2018 alcanzando un 18% del total.

Banca: relación entre total de reclamos y aquellos relacionados a Fraude



En efecto, como se mencionaba anteriormente, los reclamos relacionados a Fraude para el año 2018 alcanzan un 18%.

Banca: relación entre reclamos en materia de fraude y su cierre.



Desde el punto de vista de la gestión de los reclamos y su respuesta, se puede afirmar que el porcentaje de reclamos no acogidos o sin respuesta aumentó en relación al año 2017, pasando de un 61% de reclamos cerrados en esta condición a un 70%.

Banca: Según los casos ingresados al Sernac ¿en qué productos se concentran los reclamos de fraude?

PRODUCTOS Y/O SERVICIOS	AÑO 2017	AÑO 2018
TARJETA DE CRÉDITO / AVANCE EN EFECTIVO / SÚPER AVANCE	1.020	1.162
CUENTA RUT / CUENTA VISTA / CHEQUERA ELECTRÓNICA	929	1.087
CUENTA CORRIENTE	608	944
OTROS PRODUCTOS	570	489



Desde la óptica de los reclamos, durante el año 2018 el 87% de aquellos relacionados a situaciones de fraude estaban ligados a tarjetas de crédito, cuentas vista y operaciones en cuentas corrientes.

Retail Financiero: causales principales de reclamos 2018

CAUSALES DE RECLAMOS	NÚMERO DE RECLAMOS			PARTICIPACIÓN		
	2017	2018	VARIACIÓN	2017	2018	DIFERENCIA
COBRANZA EXTRAJUDICIAL	4.952	5.286	6,7%	17,7%	18,5%	0,8
COBROS POR SEGUROS Y OTROS PRODUCTOS NO CONTRATADOS	4.584	4.356	-4,1%	15,8%	15,3%	-0,5
NO REVERSA CARGOS MAL EFECTUADOS	4.978	4.287	-13,9%	17,8%	15,8%	-2,0
FRAUDE-CONSUMIDOR NO RECONOCE TRANSACCIÓN	2.462	2.736	11,1%	8,8%	9,6%	0,8
COBROS EXCESIVOS	2.580	2.090	-19,0%	9,3%	7,3%	-2,0
OTRAS CAUSALES	9.219	9.799	6,3%	33,3%	34,9%	1,6
TOTAL	27.900	28.554	2,3%	100%	100%	—

En cuanto a las causales, para el año 2018 destacan por su participación en la totalidad de los reclamos, aquellas relacionadas a problemas en materia de cobranza extrajudicial, reclamos en materia de seguros, problemas o disconformidades respecto a los cargos efectuados y en cuarto lugar los reclamos relacionados a materias de fraude.

Sin embargo, esta última categoría, al igual que en el caso de los reclamos ingresados

al Sernac en la banca, es la que experimenta mayor aumento en términos relativos el 2018 alcanzando un crecimiento del 11% respecto al año 2017.

Retail Financiero: relación entre total de reclamos y aquellos relacionados a Fraude.



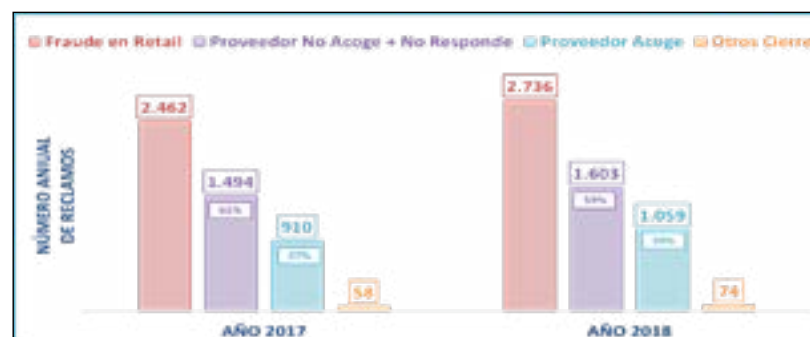
Como proporción al total de reclamos, aquellos relacionados a fraude no exhiben mayores diferencias entre los años 2017 y 2018, llegando en este último año a un 10% del total.

Retail Financiero: relación entre reclamos en materia de fraude y su cierre.



Desde el punto de vista de la gestión de los reclamos y su respuesta, el porcentaje de reclamos no acogidos o sin respuesta no tuvo mayores cambios manteniendo 59% para el año 2018. En otras palabras, el 39% de los reclamos ingresados por estas materias sí tuvo acogida para brindar una solución.

Retail Financiero: relación entre reclamos en materia de fraude y su cierre.



Desde el punto de vista de la gestión de los reclamos y su respuesta, el porcentaje de reclamos no acogidos o sin respuesta no tuvo mayores cambios manteniendo 59% para el año 2018. En otras palabras, el 39% de los reclamos ingresados por estas materias sí tuvo acogida para brindar una solución.

Acciones de protección

13 Mediaciones colectivas (Banca y Retail).

Más de 300 denuncias de interés general (JIG), por fraudes (clonación, suplantación, entre otros).

2 Juicios Colectivos en estas materias, relativos a cláusulas abusivas y transacciones fraudulentas.

Aspectos relevantes del proyecto de ley

Mejoras para los consumidores
Regula el vacío actual, incorporando a la variedad de "Medios de pago".
Incorpora supuestos de desconocimiento de transacciones anteriores al bloqueo del medio de pago.
Carga de la prueba por parte del Emisor (está en una posición más favorable para efectuarlo).
Establece el deber de adoptar medidas de seguridad a los prestadores de servicios en los términos señalados por la LPC, estableciendo mínimos exigibles.
Se incorporan ilícitos en la materia, y dota expresamente de herramientas investigativas al Ministerio Público.
Incorpora variable de ciberseguridad.

Comentarios

Es necesario considerar la variedad de proveedores que participan en el mercado de los medios de pago.

La jurisprudencia ha establecido la responsabilidad de los proveedores financieros respecto de operaciones fraudulentas que han afectado a los consumidores, lo que es un precedente para este proyecto de Ley y el actuar de los participantes del mercado de los medios de pagos. Lo anterior, implica que no sería necesario la contratación de seguros en esta materia por parte del consumidor.

Si bien los medios de pago avanzan en la era digital, incorporando diversas herramientas tecnológicas, se debe tener a la vista las brechas de: alfabetización digital por parte de los usuarios de medios de pagos y las relativas a rangos etáreos de la población.

Se debe armonizar la redacción del artículo 4, relativo a desconocimiento de operaciones anteriores al bloqueo. Toda vez que el inciso primero hace referencia a un plazo de 5 días hábiles desde el aviso y el inciso tercero hace referencia a la teoría del conocimiento.

Del mismo modo, se insiste en que resulta necesario aclarar, la naturaleza del plazo establecido en el inciso primero el artículo 4, señalando expresamente, si producirá la caducidad, inoponibilidad o la prescripción, de la posibilidad de desconocer operaciones y que estas sean inmediatamente canceladas o bien se proceda a la restitución inmediata de los fondos.

Se ha planteado la necesidad de incorporar deberes del usuario, se advierte a esta comisión que la Ley 19.946, contempla en el artículo 3 inciso primero letra d) relativo a la se-

guridad en el consumo, el deber del consumidor de evitar los riesgos que puedan afectarle.

Propuestas

1.- Modificar la redacción del inciso primero y tercero del artículo 4

Inciso primero

“Tratándose de operaciones anteriores al aviso a que se refiere el artículo 2 de esta ley, el usuario deberá reclamar al emisor aquellas operaciones respecto de las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento, en el mismo acto del aviso o tan pronto tome conocimiento de ellas, lo que no podrá superar el plazo de cinco días hábiles siguientes a la expedición del documento en que el emisor las haya informado.”

Inciso tercero

~~“Tan pronto el usuario tome conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, deberá otorgar el aviso correspondiente conforme a lo previsto en el artículo 2 de esta ley, salvo en caso de encontrarse impedido por razones de fuerza mayor o caso fortuito, situación bajo la cual deberá efectuar el aviso respectivo dentro del plazo máximo de cinco días hábiles contado desde que se encuentre en condiciones de expedirlo.”~~

2.- Incorporar deber de notificar en tiempo real las transacciones (SMS, MAIL, ETC).

Las empresas deberán disponer de los medios adecuados para que los consumidores puedan advertir y conocer de manera oportuna si existe o no algún tipo de transacción extraña, que eventualmente sea susceptible de notificar al emisor.

Es importante destacar que esta norma aplicará a un conjunto heterogéneo de empresas y consumidores que poseen diferencias en materia de alfabetización digital.

Para ello en la actualidad algunos proveedores han implementado mecanismos que notifican al consumidor al momento de existir una transacción.

3.- Bloqueo por defecto de las transacciones internacionales, para que siempre deba ser solicitado por el consumidor y por un periodo determinado.

Se ha señalado, que buena parte de los problemas en materia de fraude están relacionados con transacciones en el extranjero.

Por tal razón, una medida a considerar, puede ser que los medios de pago que tengan el potencial de realizar este tipo de operaciones, se encuentren bloqueados para ello por defecto. De esta forma, para ser utilizados el consumidor deberá activarlos, señalando el periodo de tiempo por el que utilizará el producto, por lo que los prestadores de estos servicios, deberán establecer un mecanismo de autorización previa, que cuente con medidas de verificación de identidad, registro y comunicación de la solicitud.

Si bien esto es una práctica que existe en algunos prestadores de servicios financieros, puede ser incorporada como un deber de conducta exigible.

Conclusiones

El proyecto ha avanzado en la línea correcta desde el punto de vista de la protección de los consumidores.

Es necesario aclarar la naturaleza del plazo establecido para desconocer operaciones establecido en el artículo 4 del proyecto de Ley.

Se debe mejorar la redacción del artículo 4 inciso primero y tercero.

Es posible incorporar prácticas que hasta el momento se desarrollan, como un deber, que permita estandarizar el nivel de cumplimiento de los diversos actores del mercado.

En sesión de 12 de junio, la Comisión recibió a la Comisión para el Mercado Financiero, C.M.F.

El Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, señor Cortez, señaló que es un regulador integrado, encargado regular y fiscalizar a los mercados de seguros, valores y bancos.

El Director del Área Jurídica de la CMF, señor Carmona, puso de manifiesto que el mandato legal de la CMF, está en la ley N° 21.000, consiste en velar por el correcto funcio-

namiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la fe pública, en resguardo de los inversionistas, depositantes y asegurados. Este mandato fue modificado por la ley N° 21.130 que agregó todas las atribuciones y facultades que correspondían a la SBIF. La integración se produce a partir del 1 de junio, en consecuencia, la CMF asume las funciones y atribuciones de la Superintendencia.

Destacó el número de transacciones por tipo de producto. Esto es relevante, toda vez que el proyecto originalmente trataba la responsabilidad de las tarjetas de crédito, pero durante la tramitación esto se amplió a otros productos. En 2018 se registraron 371 millones de transacciones de tarjetas de crédito y 96 mil desconocimientos de transacciones.



Durante el 2018, sumados todos los productos, se registró un total de 2.698 millones de transacciones, lo que equivale a un aumento de 16,8% con respecto al año 2017. Las transacciones con tarjetas de crédito aumentaron durante el 2018, pero las transacciones desconocidas siguen siendo menor al 0,1% del total de transacciones. Estas cifras, en opinión de la CMF, reflejan bajos niveles de fraude en el sistema.

Hizo presente que la Superintendencia manifestó su opinión en la Comisión de Economía del Senado, en julio de 2017, y de la Cámara, en noviembre de 2018. En ambas instancias valoró la iniciativa positivamente, destacando la ampliación del perímetro de aplicación de la actual legislación de responsabilidad a todos los medios de pago y a las transacciones electrónicas. También, aborda la relativa indefensión del usuario para los casos de operaciones fraudulentas, presenciales y no presenciales. Además de ampliarse el tipo de operaciones, también se amplían las fuentes de responsabilidad. Otro punto a destacar es que se invierte la carga de la prueba para los casos previos al aviso de fraude en consideración a que el usuario carece, por regla general, de elementos probatorios del mal uso del instrumento. De igual forma, se indicó que el nivel de fraude en el sistema financiero es históricamente bajo, el proyecto avanza en ello, pero se ven espacios de mejora, como, por ejemplo, el desarrollo de un mecanismo que mitigue el riesgo moral y el posible o eventual auto fraude. Otra sugerencia es la precisión de algunos aspectos relativos al ámbito de aplicación de la iniciativa en cuanto incluir entidades que no eran supervisadas por la SBIF ni reguladas por el Banco Central en ese momento.

Señaló que la opinión de la CMF, al igual que la de la SBIF, es valorar positivamente el proyecto. El texto aborda el vacío legal en materia de fraudes no presenciales, operaciones con tarjeta de débito y prepago, y transferencias electrónicas de fondos. Se fija la carga de la prueba en el emisor, quien es el que posee más información y, por tanto, es quien debe adoptar las medidas de seguridad en los términos que la misma indica. Se ha ido clarificando durante la tramitación de este proyecto que en el mercado de medios de pago interactúan distintos actores que deben cumplir ciertas responsabilidades para cautelar la prevención de fraude.

Sugirió algunas mejoras al proyecto. En primer término, parece razonable equiparar el estándar de responsabilidad de los usuarios al que la ley del consumidor contempla para los consumidores (responsable de su propia negligencia), en cuanto estándar de diligencia y desincentivando el fraude. En este contexto, las controversias y cargas probatorias que surjan entre las partes deben ser resueltas por el órgano jurisdiccional competente, por ejemplo, juzgados de policía local, lo que no obsta el conocimiento en sede penal respecto de los delitos que se incorporan. No todas las entidades incluidas en la iniciativa son reguladas por el Banco Central y fiscalizadas por la CMF, dado el ámbito de aplicación transversal para medios de pago, por lo que sugirió revisar detalladamente el articulado para evitar contradicciones en alcances o referencias, por ejemplo, en definiciones de emisor, proveedores de servicios tecnológicos, entre otros. Valoró que se contemple la posibilidad para que los usuarios puedan desconocer operaciones efectuadas en el pasado, pero consideró necesario que por motivos de certeza jurídica se establezca un plazo máximo para ello. Otro tema que se advierte como un espacio de mejora es que el proyecto contempla que el organismo fiscalizador respectivo formule recomendaciones a los emisores de medidas de seguridad mínimas que deben adoptar los emisores y operadores en materia de fraude, tales como, monitoreo, procedimientos internos, patrones potenciales de fraude, límites y controles. Atendido que en la iniciativa existen diferentes entidades y mercados regulados y regímenes de fiscalización, cabría excluir esta referencia a recomendaciones, considerando ya existe un marco legal y normativo aplicable.

En síntesis, connotó que el proyecto implica una mejora y puntualizó la opinión de la CMF en los siguientes aspectos:

- Destacó la mejora al incluir al proyecto materias de fraudes no presenciales, operaciones con tarjetas de débito y prepago, y transferencias electrónicas de fondos.
- La inversión de la carga de la prueba asigna responsabilidades adecuadamente a quien tiene más información.
- Pareciera razonable equiparar el estándar de responsabilidad de los usuarios al que

la ley del consumidor contempla para consumidores, en cuanto estándar de diligencia y desincentivando el fraude.

- La posibilidad de desconocer operaciones pasadas es positiva, pero pareciera preferible la existencia de un límite temporal.

- Es importante precisar algunos aspectos relacionados con el perímetro regulatorio.

La Senadora señora Rincón solicitó que se aclare lo señalado en cuanto a que se advierten espacios de mejora y el proyecto contempla que el organismo fiscalizador respectivo formule recomendaciones a los emisores de medidas de seguridad mínimas que deben adoptar los emisores y operadores en materia de fraude, pero agregaron que atendido que en la iniciativa existen diferentes entidades y mercados regulados y regímenes de fiscalización, cabría excluir esta referencia a recomendaciones, considerando ya la existencia de un marco legal y normativo aplicable. Además, consultó cuál es el límite de tiempo razonable en opinión de la CMF.

El señor Carmona explicó que al examinar la redacción del artículo 6° del proyecto de ley se pueden ver una serie de obligaciones, no solo para el emisor, sino también para los distintos participantes del sistema de medios de pago, dentro de ello se establece en la ley que en el caso de los emisores y operadores según corresponda dichas medidas de seguridad deberán considerar al menos las establecidas en la norma, y a continuación se establece que el órgano fiscalizador competente, a través de la normativa que dicte, recomendará lo señalado en las letras a, b, c, d respecto de los emisores sujetos a supervisión. La normativa, como está actualmente, ya teniendo las atribuciones, es decir, estableciéndose el decálogo de obligaciones no es necesaria la redacción del proyecto de ley. En estricto rigor no es que se establezcan recomendaciones, sino que se dicta normativa basada en recomendaciones y estándares internacionales.

Sobre el límite de tiempo la CMF sugirió que un plazo razonable es periodo de un estado de cuenta hacia atrás, es decir, 30 días.

La Senadora señora Rincón precisó que el proyecto contemplaba un plazo inicialmente, pero en Cámara fue eliminado. Agregó que en la legislación comparada se utiliza un plazo de 60 días, porque 30 parece poco.

El señor Carmona hizo presente que, en la legislación comparada, si bien, se establecen márgenes de tiempo mayores, hay otros factores que convergen. Por ejemplo, la existencia de un deducible. Por tanto, no es cien por ciento comparable.

El Senador señor Galilea hizo una serie de preguntas. En primer lugar, señaló que la banca no comparte que este proyecto no distinga entre personas naturales y jurídicas, consultó cuál es la opinión de la Comisión. En segundo lugar, dado que en Chile estamos acostumbrados a la instantaneidad de las operaciones electrónicas, preguntó cuáles son los rangos de atribuciones de la CMF para que la banca o institución respectiva establezca que transacciones superiores a cierto valor pueden ser demoradas para así mejorar los estándares de seguridad, cuál es el margen. En tercer lugar, el proyecto de ley al regular el desconocimiento de transacciones o fraudes quita valor al registro de las transacciones, por tanto, qué es lo que tiene valor. Finalmente, preguntó por la operatividad del seguro de fraude para precaver fraudes que pueden tomar los bancos.

El señor Carmona señaló que el proyecto no distingue entre personas naturales o jurídicas, en estricto rigor, la redacción se enfoca en los tarjetahabientes y usuarios, tiene referencia a normativa de la ley de protección de los derechos de los consumidores, pero no distingue. La CMF no lo ha levantado como un punto de objeción ni como un inconveniente. Sobre la instantaneidad, la SBIF dictó normativa en esa línea, es decir, de contar con transferencia electrónica 24/7, pero obviamente está dentro del espectro de atribuciones poder modificarlo siguiendo las mejores recomendaciones, lo que no obsta que los bancos tengan o adopten medidas de precaución. En lo que respecta a la pérdida del valor proba-

torio del registro de transacciones hay que señalar que es relativo, porque la carga de la prueba recae en el emisor, quien tiene el registro, pero no es suficiente para demostrar que la transacción es válida. El registro es uno de los elementos, pero no es suficiente por sí mismo. En lo relativo a la operatividad de los seguros que podría tomar el banco, hay que distinguir, ya que depende de las políticas de cada entidad.

El Senador señor Durana, dada una reciente filtración de datos de tarjetas de crédito, consultó si de aprobarse el proyecto de ley se establecen soluciones a dicha situación.

El señor Carmona señaló que el proyecto presenta varios avances, entre ellos extender la esfera de productos, la posibilidad de que el cliente pueda desconocer transacciones pasadas y que la carga de la prueba inicial recaiga sobre el emisor.

El Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, señor Cortez, agradeció la invitación y manifestó que el proyecto significa un avance.

La representante del Ejecutivo, señora Labbé, hizo presente que hay varias normas que requieren perfeccionamiento.

A continuación, se efectúa una relación de las modificaciones que introdujo la Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al texto aprobado por el Senado, en primer trámite. Junto con lo anterior, se deja constancia del debate que hubo en la Comisión de Economía al respecto y los acuerdos adoptados.

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó el siguiente:

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, de la siguiente forma:

Con las modificaciones de la Cámara de Diputados el artículo único ha pasado a ser artículo 1.

—La Comisión aprobó esta modificación por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Número 1)

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó lo siguiente:

1) Reemplázase la denominación de la ley por la siguiente: “Establece un régimen de limitación de responsabilidad en casos de fraude para emisores y usuarios de medios de pago.”.

La Cámara de Diputados ha reemplazado la denominación de la ley que propone por la siguiente: “Establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude.”.

—La Comisión aprobó esta modificación por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 3)

El Senado aprobó lo siguiente:

“3) Reemplázanse los artículos 1°, 2°, 3° y 4°, por los siguientes:

En segundo trámite constitucional, la Cámara sustituyó el numeral 3 por el siguiente:

“Ha sustituido los artículos 1°, 2°, 3° y 4° que contiene por los siguientes:

La Comisión acordó, por la unanimidad de sus miembros presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea, debatir y votar por separado cada uno de los artículos sustituidos por el numeral 3).

Artículo 1°

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó reemplazar el artículo 1° de la ley N° 20.009 por el siguiente:

“Artículo 1°.- Ámbito de aplicación. La presente ley regula el régimen de responsabili-

dad aplicable en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, o cualquier otro sistema similar, en adelante conjuntamente, las “tarjetas de pago”, emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y a la regulación del Banco Central de Chile. También regula el régimen de responsabilidad en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de pago emitidas y operadas por entidades no sujetas a la fiscalización y regulación de los organismos indicados, salvo disposición expresa en contrario.

Asimismo, se aplicará a los fraudes en “transacciones electrónicas”. Para efectos de esta ley, se entenderá por tales aquellas operaciones realizadas por medios electrónicos que originen cargos y abonos o giros de dinero en cuentas corrientes bancarias, cuentas de depósitos a la vista, cuentas de provisión de fondos, tarjetas de pago u otros sistemas similares, tales como instrucciones de cargo en cuentas propias para abonar cuentas de terceros, incluyendo pagos y cargos automáticos, transferencias electrónicas de fondos, avances en efectivo, giros de dinero en cajeros automáticos y demás operaciones electrónicas contempladas en el contrato de prestación de servicios financieros respectivo. Se comprenden dentro de este concepto las transacciones efectuadas mediante portales web u otras plataformas electrónicas, informáticas o telefónicas dispuestas por la empresa bancaria o el proveedor del servicio financiero correspondiente.

Los plazos de días hábiles que establece esta ley no considerarán los sábados, domingos ni festivos.”.

En segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados sustituyó el artículo 1° por el siguiente:

“Artículo 1.- Esta ley regula el régimen de responsabilidad aplicable en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, o cualquier otro sistema similar, en adelante conjuntamente, las “tarjetas de pago”, emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero y a la regulación del Banco Central de Chile, en relación con el respectivo giro de emisión u operación de dichos instrumentos. También regula el régimen de responsabilidad en los casos de extravío, hurto, robo o fraude de tarjetas de pago emitidas y operadas por entidades no sujetas a la fiscalización y regulación de los organismos indicados, salvo disposición expresa en contrario.

Asimismo, se aplicará a los fraudes en transacciones electrónicas. Para efectos de esta ley, se entenderá por tales aquellas operaciones realizadas por medios electrónicos que originen cargos y abonos o giros de dinero en cuentas corrientes bancarias, cuentas de depósitos a la vista, cuentas de provisión de fondos, tarjetas de pago u otros sistemas similares, tales como instrucciones de cargo en cuentas propias para abonar cuentas de terceros, incluyendo pagos y cargos automáticos, transferencias electrónicas de fondos, avances en efectivo, giros de dinero en cajeros automáticos y demás operaciones electrónicas contempladas en el contrato de prestación de servicios financieros respectivo. Se comprenden dentro de este concepto las transacciones efectuadas mediante portales web u otras plataformas electrónicas, informáticas, telefónicas o cualquier otro sistema similar dispuesto por la empresa bancaria o el proveedor del servicio financiero correspondiente.

Para efectos de esta ley, las tarjetas de pago y sistemas de transacciones electrónicas podrán designarse en forma conjunta como “medios de pago”.

Los plazos de días hábiles que establece esta ley no considerarán los sábados, domingos ni festivos u otros que no correspondan a días hábiles bancarios conforme a lo previsto en el artículo 38 de la Ley General de Bancos.”.

En discusión, la senadora señora Rincón destacó que la modificación de la Cámara de Diputados le parece pertinente porque es adecuatoria a la nueva institucionalidad.

La asesora jurídica el Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras precisó que la frase final del inciso segundo, a saber, “cualquier otro sistema similar dispuesto por la empresa bancaria o el proveedor del servicio financiero correspondiente”, tiene por finalidad dejar la norma abierta a nuevas formas de pago, no solo a lo que existe en la actualidad.

—La Comisión aprobó la sustitución del artículo 1° por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Artículo 2°

En primer trámite constitucional, el Senado aprobó reemplazar el artículo 2° de la ley N° 20.009, por el siguiente:

Artículo 2°.- Los titulares o usuarios de tarjetas de pago o de cualquier otro sistema similar podrán limitar su responsabilidad, derivada de la utilización de los mismos, en los términos establecidos por esta ley, en caso de hurto, robo o extravío de la tarjeta de pago, dando aviso oportuno al emisor.

El emisor de tarjetas de pago deberá proveer al titular o usuario servicios de comunicación, de acceso gratuito y permanente, que permitan efectuar y registrar los referidos avisos. Por el mismo medio de comunicación, y en el acto de recepción, el emisor deberá entregar al titular o usuario un número o código de recepción del aviso y la fecha y hora de su recepción.

Las tarjetas de pago respecto de las que el titular o usuario haya dado aviso de extravío, hurto, robo o fraude deberán ser bloqueadas de inmediato por el emisor.

En segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados lo sustituyó por el siguiente:

Artículo 2.- Los titulares o usuarios de medios de pago, así como los titulares de otras cuentas o sistemas similares que permitan efectuar transacciones electrónicas, en adelante referidos en forma conjunta como los “usuarios”, podrán limitar su responsabilidad, en los términos establecidos por esta ley, en caso de hurto, robo, extravío o fraude, dando aviso oportuno al emisor.

El emisor o prestador del servicio financiero de pagos electrónicos de dichos medios de pago, en adelante, referidos en forma conjunta como los “emisores”, deberá proveer al usuario, todos los días del año, las veinticuatro horas del día, de canales o servicios de comunicación, de acceso gratuito y permanente, que permitan efectuar y registrar los referidos avisos. Por el mismo medio de comunicación, y en el acto de recepción, el emisor deberá entregar al usuario un número, código de recepción o identificador de seguimiento, y la fecha y hora del aviso, procediendo de inmediato al bloqueo respectivo del medio de pago, en lo referido a su funcionalidad para efectuar pagos o transacciones electrónicas.

Además, deberá enviar al usuario una comunicación por escrito con la información a que se refiere el inciso anterior, de la manera más expedita. En todo caso, el incumplimiento de esta obligación no afectará la validez o eficacia del aviso recibido.

En todo caso, y bajo su responsabilidad, el emisor podrá encomendar a un operador de medios de pago la provisión de estos canales o servicios de comunicación, así como la realización, en su representación, de las constancias de recepción o bloqueos que procedan.

En discusión, la senadora señora Rincón manifestó compartir las modificaciones que la Cámara en el reemplazo del artículo 2, pero solo en lo referido a los incisos primero segundo. Agregó que no comparte la redacción de los incisos tercero y cuarto, porque está obligando a los emisores a enviar una comunicación por escrito de la información a la que se refiere el artículo anterior. Al respecto, indicó que actualmente las comunicaciones son mucho más ágiles que aquellas emitidas por escrito. Aclaró que si bien comparte el fondo de la disposición, precisó que la rechazará por cuestiones de forma, lo que hizo extensivo al inciso final. En suma, la modernidad supera la forma en que están redactados los señalados incisos tercero y cuarto, no en cuanto al contenido, sino en relación a la rapidez y a los

avances tecnológicos en la materia.

El senador señor Elizalde señaló entender los reparos expuestos por la senadora señora Rincón y que, efectivamente, podría encontrarse una forma mejor para que el cliente cuente con un comprobante de haber hecho el aviso oportuno al emisor en caso de hurto, robo o extravío, o fraude, de sus medios de pago. En suma, lo sustantivo es que el emisor le entregue al cliente un comprobante de que hizo una denuncia de haber objetado de un determinado pago.

Por su parte, el senador señor Galilea expuso que, en su parecer, el único error del citado inciso tercero es la expresión “por escrito”. En relación al inciso final, señaló que no debería estar porque no encuentra los motivos para que deba especificar si el banco o la institución cumple con estas tareas por sí o por un tercero, toda vez que la responsabilidad siempre es del emisor. Así, la norma tiende a confundir respecto de una materia que ya está resuelta en los incisos anteriores.

La senadora señora Rincón reiteró que los problemas respecto de los incisos tercero y cuarto del artículo 2 son de forma y no de fondo. Agregó compartir con los diputados, pero considera que limita a que la comunicación sea por escrito cuando podrían ser otros, como ya explicó. Respecto del último inciso, manifestó compartir las razones expresadas por el senador señor Galilea.

El senador señor Durana señaló compartir con las observaciones levantadas en el debate en relación al inciso tercero. También considera que la solución está en su redacción. Respecto del último inciso, manifestó no estar de acuerdo con este.

La senadora señora Rincón fundó su voto de rechazo de los incisos tercero y cuarto del artículo 2, por las razones expresadas. Respecto del inciso tercero, comparte con el fondo de la norma, pero no con que se limite a la comunicación por escrito. Respecto del inciso cuarto, considera que no se justifica, por todas las razones que se expresaron en el debate.

—En votación, la Comisión aprobó la sustitución del artículo 2° por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea; con excepción de los incisos tercero y cuarto, que rechazó, con los votos en contra de los senadores señora Rincón y señores Durana y Galilea, y la abstención del senador señor Elizalde. (Aprobada por unanimidad, 4 x 0, con excepción de los incisos tercero y cuarto, que rechazó por 3 x 1 abstención).

Artículo 3°

El Senado aprobó reemplazar el artículo 3° de la ley N° 20.009, por el siguiente:

“Artículo 3°.- En el caso que las tarjetas de pago sean utilizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, el emisor será responsable de tales transacciones y sus consecuencias económicas en virtud de lo señalado en el inciso final del artículo anterior.

Las cláusulas de los contratos que impongan el deber de prueba sobre el titular o usuario, por operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, se tendrán por no escritas.”.

Por su parte, la Cámara de Diputados lo sustituyó por el siguiente:

“Artículo 3.- En el caso de que los medios de pago a que se refiere esta ley sean utilizados con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, el emisor será responsable de tales operaciones y sus consecuencias económicas, en virtud de lo señalado en el artículo anterior.

Por ende, el usuario del respectivo medio de pago quedará liberado de responsabilidad por estos conceptos, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponderle con motivo del extravío, hurto, robo o fraude respectivo.

Las cláusulas de los contratos que impongan el deber de prueba sobre el usuario, por operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, no producirán efecto alguno y se tendrán por no escritas.”.

En discusión, la unanimidad de los senadores presentes compartió el contenido del artículo 3 aprobado por la Cámara, que sustituye el artículo 3° del Senado.

—La Comisión aprobó la sustitución del artículo 3° por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Artículo 4°

En primer trámite constitucional, el Senado aprobó reemplazar el artículo 4° de la ley N° 20.009, por el siguiente:

“Artículo 4°.- El titular o usuario de tarjetas de pago o servicios similares no tendrá responsabilidad por las operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto o robo dado al emisor, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.

Tratándose de las operaciones anteriores a dicho aviso, el titular o usuario deberá reclamar al emisor aquellas que desconoce su autorización, en el mismo acto del aviso o hasta cinco días hábiles siguientes a su expedición.

En los casos de fraude, se aplicará lo dispuesto en los artículos 5° y siguientes.”.

Por su parte, la Cámara de Diputados lo sustituyó por el siguiente:

“Artículo 4.- Tratándose de operaciones anteriores al aviso a que se refiere el artículo 2 de esta ley, el usuario deberá reclamar al emisor aquellas operaciones respecto de las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento, en el mismo acto del aviso o hasta cinco días hábiles siguientes a su expedición.

En relación con el conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, se considerará especialmente la circunstancia que el emisor haya enviado una alerta de fraude al usuario, identificando las operaciones sospechosas, y que exista constancia de su recepción por parte del usuario, conforme al contrato de prestación de servicios financieros correspondiente.

Tan pronto el usuario tome conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, deberá otorgar el aviso correspondiente conforme a lo previsto en el artículo 2 de esta ley, salvo en caso de encontrarse impedido por razones de fuerza mayor o caso fortuito, situación bajo la cual deberá efectuar el aviso respectivo dentro del plazo máximo de cinco días hábiles contado desde que se encuentre en condiciones de expedirlo.

En los casos en que el usuario desconozca haber autorizado una operación, corresponderá al emisor demostrar que la operación fue autorizada por el usuario y que se encuentra registrada a su nombre o respecto del instrumento de pago o cuenta correspondiente.

El registro de dichas operaciones no bastará, necesariamente, para demostrar que la operación fue autorizada por el usuario, ni que éste actuó de manera fraudulenta o con negligencia inexcusable.”.

En discusión, la senadora señora Rincón indicó que respecto del inciso primero del artículo 4 su preocupación dice relación con qué pasa con los plazos, particularmente desde cuándo el usuario toma conocimiento.

Por su parte, el senador señor Elizalde manifestó compartir el fondo, pero no la forma del artículo. Considera que el artículo quedó mal redactado. Destacó que hay una confusión de conceptos. Tiene dudas respecto del término “expedición” porque en el caso de una comunicación vía correo en zonas aisladas, en el caso de una cartola, el usuario podría recibir la carta a pocos días antes que se venza el plazo, o incluso después que este haya vencido. Es decir, el cliente se enteraría de un cobro no autorizado, que el niega haber realizado, después que haya vencido el plazo, por lo que no podría ejercer este derecho. Luego, es importante reconsiderar la forma en que se calcula el cómputo del plazo.

Luego el senador señor Galilea manifestó que no le gusta la redacción del artículo 4, por distintas razones. En primer lugar, el inciso primero utiliza la expresión “expedición” y el inciso tercero utiliza “tan pronto como el usuario tome conocimiento”, la que debería

ser la norma real. Luego, tiene reparos en relación a los “cinco días hábiles siguientes a la expedición” porque considera que es un plazo algo breve. Por ello es necesario revisar la norma en su conjunto, por lo que es partidario de rechazar el artículo completo.

La asesora del Ministerio, señora Michelle Labbé, indicó que la razón por la cual el artículo no se entiende radica en que la Sala de la Cámara de Diputados eliminó tres incisos intermedios del artículo 4. Entonces, efectivamente carece de sentido como quedó el artículo 4 porque al eliminarse los incisos intermedios se eliminó, también, el sentido profundo del artículo completo. Tales incisos eliminados se referían el tiempo hacia atrás que tenía la persona para poder reclamar las operaciones que no reconocía. Por lo anterior, el Ejecutivo también estima que hay que rechazar el artículo 4 y reformularlo completamente.

El fundar su votación, la senadora señora Rincón señaló que rechaza la sustitución del artículo 4 no por el fondo del mismo, sino que porque desde el punto de vista formal tiene problemas de redacción; hay imprecisión en los términos; el plazo de 5 días hábiles del usuario para reclamar en los casos a que se refiere la disposición es demasiado breve. Sí le parecen razonable e interesante el contenido dos últimos incisos del artículo 4, que deberían ser recogidos en la redacción final. La idea es revisar el artículo en su conjunto.

—La Comisión rechazó la sustitución del artículo 4º por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Rechazada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 4)

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó incorporar en la ley N° 20.009, a continuación del artículo 4º, el siguiente epígrafe:

“Título II

De la responsabilidad por uso fraudulento de tarjetas de pago”

Por su parte, la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, sustituyó el epígrafe del Título II por el siguiente:

“De la cancelación de cargos o restitución de fondos”

—La Comisión aprobó la sustitución del del epígrafe del Título II de la ley N°20.009, por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 5)

Artículo 5º

El Senado, en primer trámite constitucional, sustituyó el artículo 5º, por el siguiente:

“Artículo 5º.- Las conductas que a continuación se señalan constituyen delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y se sancionarán con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo y multa correspondiente al triple del monto defraudado:

a) Falsificar tarjetas de pago.

b) Usar, vender, exportar, importar o distribuir tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

c) Negociar, en cualquier forma, tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

d) Usar, vender, exportar, importar o distribuir los datos o el número de tarjetas de pago, haciendo posible que terceros realicen pagos, transacciones electrónicas o cualquier otra operación que corresponda exclusivamente al titular o usuario de las mismas.

e) Negociar, en cualquier forma, con los datos o el número de tarjetas de pago, para fines de realizar las operaciones señaladas en el literal anterior.

f) Usar maliciosamente una tarjeta de pago bloqueada, en cualquiera de las formas señaladas en las letras precedentes.

g) Suplantar la identidad del titular o usuario frente al emisor, operador o comercio afiliado para obtener autorización para realizar transacciones con una tarjeta de pago.

Asimismo, incurrirá en el delito y sanciones que establece este artículo el que mediante cualquier engaño o simulación obtenga o vulnere la información y medidas de seguridad

de una cuenta corriente bancaria, de una cuenta de depósito a la vista, de una cuenta de provisión de fondos, de una tarjeta de pago o de cualquier otro sistema similar, para fines de suplantar al titular o usuario y efectuar pagos o transacciones electrónicas.

La pena señalada en el inciso primero aumentará en un grado, si cualquiera de las conductas tipificadas en este artículo produce perjuicio a terceros.”.

Por su parte, la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, reemplazó el texto del artículo 5° que propone por el siguiente:

“Artículo 5.- El emisor deberá proceder a la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones realizadas con anterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, tratándose de operaciones cuya autorización ha sido desconocida por el usuario, dentro de los siete días hábiles siguientes al reclamo.

En todo caso, el emisor estará impedido de ofrecer a los usuarios la contratación de seguros cuya cobertura corresponda a riesgos o siniestros y de cobrar comisiones que el mismo deba asumir conforme a esta ley. Lo anterior se entiende sin perjuicio de los seguros que el emisor pueda contratar en calidad de beneficiario, a su cargo.

Sólo si se acredita por sentencia firme o ejecutoriada que el usuario ha participado en la comisión del delito, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o negligencia inexcusable facilitando su comisión, se procederá a dejar sin efecto la cancelación de los cargos o la restitución de fondos, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan según la normativa aplicable.”.

En discusión, la asesora jurídica del Ministerio, señora Ximena Contreras, explicó que el cambio de 3 a 7 días hábiles siguientes al aviso para que el emisor proceda a la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos correspondientes, responde a que muchas de las denuncias son resueltas en un plazo que llega a los 7 días, toda vez que hay confusión respecto de con quién se hizo la transacción. Los 3 días no alcanzan para realizar esa gestión.

El senador señor Elizalde señaló que el inciso segundo es del todo pertinente, toda vez que la entidad emisora no puede estar cobrando un seguro por algo que está cubierto por esta ley y respecto de lo cual tiene su propia responsabilidad. Lo anterior, es sin perjuicio de los seguros que el emisor pueda contratar en calidad de beneficiario, a su cargo. Esta último significa que el emisor sí puede contratar seguro para cubrir su propia responsabilidad, y a su cargo. Lo que no podrá hacer es venderle al cliente un seguro respecto de la responsabilidad que, conforme a la ley, le corresponde al emisor. Eso sería un abuso inaceptable respecto de los clientes.

La senadora señora Rincón manifestó que le parece bien el artículo.

Por su parte, el senador señor Galilea indicó tener problemas conceptuales respecto a este artículo. El inciso primero establece que si el cliente reclamó el emisor le debe restituir los fondos dentro de los siete días hábiles siguiente al reclamo. Esto excede a lo que es propiamente procedimiento, sino que está estableciendo, en la práctica, una especie de responsabilidad objetiva del banco. Basta el reclamo y el banco está obligado a depositarle al reclamante, sin más. El establecerlo de manera tan absoluta le genera alguna duda, porque, además, hay un problema toda vez que el artículo 4, que la Comisión rechazó, establece que hay un plazo de 5 días para reclamar, pero en ninguna parte del proyecto se considera la hipótesis de un reclamo tardío. En otras palabras, qué diferencia existe entre el cliente o usuario diligente y el que no lo es (o negligente). En su opinión, tal diferencia debería traer aparejada, naturalmente, de una actuación distinta del banco respecto de la obligación de restituir tan inmediatamente los fondos. Dado la existencia de usuarios diligentes y negligentes, considera que el último sí podría tomar un seguro. No ve aquí un asunto de principios. No estima que sea tan razonable prohibir que se tome seguro para aquellos casos que no son tan obvios y evidente.

Además, recordó la existencia de una norma que existe en otros países, como Inglaterra y España, en virtud de la cual se otorga al emisor una excepcionalidad para esto, consistente en que si el emisor tiene una fundada sospecha de que está frente a un fraude, puede eximirse de depositar los fondos a restituir haciendo la declaración de que están frente a un fraude y tienen la obligación de demandar dentro de un determinado plazo y dentro de un procedimiento al efecto. Lo anterior le parece razonable, porque el emisor tiene la certeza que alguien cometió un fraude. En tales países, el emisor puede eximirse pero después debe proceder a demandar por fraude y si se equivocó en su suposición perderá el juicio y deberá pagar las costas, etcétera.

Considera conveniente analizar mejor el artículo 5. Por lo anterior, es partidario de rechazarlo.

El senador Elizalde señaló que el artículo tal cual está podría inducir a error. Entiende que la obligación de restituir los fondos correspondientes se refiere a las hipótesis contenidas en la ley, es decir, cuando el cliente o usuario hizo la denuncia dentro de plazo. Si un cliente cuestiona un pago después de un año, no obliga a restituirle los fondos dentro de este plazo. Tal como está la redacción, considera que la frase final “dentro de los siete días hábiles siguientes al reclamo”, debería reubicarse dentro del inciso primero. Además, explicitar que la obligación de restituir los fondos dentro de ese plazo se refiere a la hipótesis en la que el usuario hizo la denuncia dentro de plazo. Esta última es la que no debería estar cubierta por un seguro adicional. Si un banco quiere ofrecer a sus clientes un seguro de que puede desconocer operaciones realizadas, a modo de ejemplo, en los 5 años anteriores, debería poder hacerlo. Lo que la ley prohíbe es que se ofrezca asegurar aquello que está cubierto legalmente, porque es aquí donde se produce el abuso de los bancos. Hizo un llamado para elaborar, en la instancia correspondiente, una redacción coherente y comprensible.

La jefa de asesores del Ministerio, señora Michelle Labbé, indicó que respecto de lo señalado por el senador señor Galilea, en cuanto a que el inciso primero del artículo consagra un caso de responsabilidad objetiva, hizo notar que al considerar el inciso tercero de la norma queda de manifiesto que no hay tal responsabilidad objetiva porque se puede acreditar por sentencia firme o ejecutoriada que el usuario ha participado en la comisión del delito, entre otras hipótesis. En estos casos, se procederá a dejar sin efecto la cancelación de los cargos o la restitución de fondos, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan según la normativa aplicable. Luego, lo que consagra el inciso primero del artículo 5 es una restitución provisional de los fondos.

En relación a los seguros, esta ley no cubre al negligente. La ley solo cubre a los usuarios diligentes. Luego, es posible contratar un seguro.

Finalmente, el senador señor Durana indicó que, de acuerdo al debate, se hace necesario ir a Comisión Mixta sobre este artículo.

Al fundar su votación por el rechazo, el senador señor Elizalde señaló que compartiendo el fondo de la norma estima necesario mejorar su redacción para evitar problemas de interpretación. En suma, estima que procede redactar mejor la norma.

Al fundar su abstención, la senadora señora Rincón indicó que tiene sentido lo que aprobaron los diputados, sin perjuicio que, escuchando las observaciones levantadas por los señores senadores, estima que sí se puede mejorar la redacción.

Finalmente, el senador señor Durana fundó el rechazo a la modificación de la Cámara en la necesidad y conveniencia de hacer un análisis más detenido de la norma y mejorar su redacción en la Comisión Mixta.

—La Comisión rechazó el reemplazo del artículo 5° con los votos en contra de los senadores señores Durana, Elizalde y Galilea, y la abstención de la senadora señora Rincón. (Rechazado, 3 x 1 abstención).

Numeral 6

Artículo 6°

En primer trámite constitucional, el Senado aprobó agregar en la ley N° 20.009 el siguiente artículo 6°:

“Artículo 6°.- En los casos a que se refiere el artículo anterior, el titular o usuario no será responsable por las operaciones realizadas con posterioridad al aviso de fraude dado al emisor por las mismas vías establecidas para estos efectos en la presente ley, ni por aquellas operaciones que desconozca haber autorizado efectuadas con anterioridad al aviso de fraude que el titular o usuario reclame dentro de los treinta días corridos siguientes a la expedición de dicho aviso o que haya tenido conocimiento de ellas. Para estos efectos, y en relación con el conocimiento de la existencia de operaciones no autorizadas, se considerará especialmente la circunstancia que el emisor u operador haya enviado una alerta de fraude y que exista constancia de su recepción por parte del titular o usuario.

En los casos en que el titular o usuario desconozca haber autorizado una operación, corresponderá al emisor u operador demostrar que la operación fue autorizada por el titular o usuario y registrada con exactitud.

El registro de la utilización de las tarjetas de pago no bastará, necesariamente, para demostrar que la operación fue autorizada por el titular o usuario, ni que éste actuó de manera fraudulenta o con negligencia inexcusable. En todo caso, cuando el titular o usuario tome conocimiento de alguna de las conductas del artículo anterior deberá dar cuenta al emisor en los términos señalados en el inciso primero.

En ningún caso se aplicará la exención de responsabilidad señalada, si se prueba que el titular o usuario tuvo participación en los delitos descritos en el artículo 5°, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o negligencia inexcusable facilitando su comisión.

El titular o usuario soportará el total de las pérdidas que afronte como consecuencia de operaciones que sean fruto de su actuación fraudulenta.”.

Por su parte, la Cámara de Diputados reemplazó el texto del artículo 6° por el siguiente:

“Artículo 6.- Los emisores, operadores, comercios y otros establecimientos afiliados a un sistema de tarjetas de pago, así como las demás entidades que intervengan o presten servicios asociados a pagos y transacciones electrónicas, u otros sistemas de características similares, deberán adoptar las medidas de seguridad necesarias para prevenir la comisión de los ilícitos descritos en esta ley conforme a la legislación y normativa que les resulte aplicable, y resguardando la prestación segura del respectivo servicio en los términos señalados por el artículo 23 de la ley N° 19.496.

En el caso de los emisores u operadores, según corresponda, dichas medidas de seguridad deberán considerar, al menos, lo siguiente:

a) Contar con sistemas de monitoreo que tengan como objetivo detectar aquellas operaciones que no corresponden al comportamiento habitual del usuario.

b) Implementar procedimientos internos para gestionar las alertas generadas por dichos sistemas de monitoreo.

c) Identificar patrones de potenciales fraudes, conforme a las prácticas de la industria y recomendaciones, los que deberán incorporarse al sistema de monitoreo de operaciones.

d) Establecer límites y controles en los diversos canales de atención que permitan mitigar las pérdidas por fraude. Los referidos límites y controles deberán basarse en consideraciones de riesgo objetivas, generales y no discriminatorias, en relación con la naturaleza del medio de pago y la clase de operaciones que permita efectuar.

El órgano fiscalizador competente, a través de la normativa que dicte, recomendará lo señalado en las letras a), b), c) y d) respecto de los emisores sujetos a su supervisión.

La falta o deficiencia de tales medidas será considerada para la determinación de las responsabilidades correspondientes a cada uno de ellos, que pudiese perseguir en su contra

el usuario u otro afectado.

Lo indicado es sin perjuicio de la posibilidad de que los emisores puedan perseguir el cumplimiento de la obligación de restitución o reembolso que corresponda, por cancelaciones de cargos o devoluciones de fondos, en base a los estándares y procedimientos de seguridad exigibles a cada una de las entidades antes indicadas, de conformidad con esta ley, las demás leyes y regulaciones aplicables, teniendo presente los términos y condiciones contractuales que los vinculen, en cada caso.”.

En discusión, el senador señor Galilea manifestó estar de acuerdo con el contenido y redacción del artículo.

—La Comisión aprobó el reemplazo del artículo 6° por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 7)

En primer trámite constitucional, el Senado incorporó, a continuación del artículo 6°, el siguiente epígrafe:

“Título III

De la cancelación de cargos o restitución de fondos”

Por su parte, la Cámara de Diputados sustituyó el epígrafe del Título III por el siguiente:

“De la responsabilidad por fraude en tarjetas de pago y transacciones electrónicas”

—La Comisión aprobó la sustitución del artículo epígrafe del Título III por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 8

El Senado acordó agregar en la ley N° 20.009 los siguientes artículos 7° y 8°:

“Artículo 7°.- El emisor u operador de las tarjetas de pago deberá proceder a la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones realizadas con posterioridad al aviso de extravío, hurto, robo o fraude, o de aquellas operaciones cuya autorización ha sido desconocida por el titular o usuario dentro de los tres días hábiles siguientes a dicho aviso.

Sólo si se acredita por sentencia firme o ejecutoriada que el titular o usuario ha participado en la comisión del delito, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o negligencia inexcusable facilitando su comisión, se procederá a dejar sin efecto la cancelación de los cargos o la restitución de fondos, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan según la legislación y normativa aplicable.

Artículo 8°.- Los emisores y operadores de tarjetas de pago, los comercios y otros establecimientos afiliados a un sistema de tarjetas de pago, así como las demás entidades que intervengan o presten servicios asociados a pagos y transacciones electrónicas, deberán adoptar las medidas de seguridad necesarias para prevenir la comisión de los ilícitos descritos en esta ley, conforme a la legislación y normativa que les resulte aplicable, y resguardando la prestación segura del servicio en los términos señalados por el artículo 23 de la ley N° 19.496. La falta o deficiencia de tales medidas será considerada para la determinación de las responsabilidades correspondientes a cada uno de ellos.”.

Por su parte, la Cámara de Diputados, lo reemplazó por el siguiente:

“8) Agrégase el siguiente artículo 7:

“Artículo 7.- Las conductas que a continuación se señalan constituyen delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas y se sancionarán con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo y multa correspondiente al triple del monto defraudado:

a) Falsificar tarjetas de pago.

b) Usar, vender, exportar, importar o distribuir tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

c) Negociar, en cualquier forma, tarjetas de pago falsificadas o sustraídas.

d) Usar, vender, exportar, importar o distribuir los datos o el número de tarjetas de pago, haciendo posible que terceros realicen pagos, transacciones electrónicas o cualquier otra operación que corresponda exclusivamente al titular o usuario de las mismas.

e) Negociar, en cualquier forma, con los datos, el número de tarjetas de pago y claves o demás credenciales de seguridad o autenticación para efectuar pagos o transacciones electrónicas, con el fin de realizar las operaciones señaladas en el literal anterior.

f) Usar maliciosamente una tarjeta de pago o clave y demás credenciales de seguridad o autenticación, para transacciones electrónicas bloqueadas, en cualquiera de las formas señaladas en las letras precedentes.

g) Suplantar la identidad del titular o usuario frente al emisor, operador o comercio afiliado, según corresponda, para obtener la autorización que sea requerida para realizar transacciones.

Asimismo, incurrirá en el delito y sanciones que establece este artículo el que mediante cualquier engaño o simulación obtenga o vulnere la información y medidas de seguridad de una cuenta corriente bancaria, de una cuenta de depósito a la vista, de una cuenta de provisión de fondos, de una tarjeta de pago o de cualquier otro sistema similar, para fines de suplantar al titular o usuario y efectuar pagos o transacciones electrónicas.”.”.

En discusión, la asesora jurídica del Ministerio, señora Ximena Contreras, señaló respecto de esta norma referida a las conductas que constituyen delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas, que las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputado al texto del Senado, que aborda la materia en el artículo 5°, tienen que ver con los ajustes que se hicieron a las nuevas tecnologías para las formas de pago y las formas de verificación y validación de las transacciones que se hacen. Anteriormente, se hablaba solo de datos y número de tarjeta, en cambio ahora hay validación con claves; con sistemas portables, credenciales, etcétera. Lo mismo ocurre respecto de las transacciones electrónicas,

El senador señor Elizalde manifestó tener dos objeciones respecto del artículo:

1.- Respecto de la letra f), según la cual constituye delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas el usar maliciosamente una tarjeta de pago o clave y demás credenciales de seguridad o autenticación, para transacciones electrónicas bloqueadas, en cualquiera de las formas señaladas en las letras precedentes.

Su objeción es que la parte final del artículo del tipo penal que acota la conducta a “cualquiera de las formas señaladas en las letras precedentes”. Si bien esto está también en el texto del Senado, considera que el uso malicioso de tarjeta bloqueada no debería estar restringido a las letras anteriores, porque podría haber una hipóstasis que no esté considerada en alguna de ellas y, por tanto, tal conducta no estaría tipificada y no sería sancionada.

2.- En cuanto al fondo del artículo, considera que es necesario revisarlo, porque podría ser que a través del uso de medios electrónicos se cometa un delito como un fraude o una estafa y que la sanción sea mayor que la establecida en esta norma, y que eventualmente, terminemos reduciendo la sanción, sin darnos cuenta. Luego, resulta necesario hacer una comparación con la legislación general respecto de los delitos de fraude y estafa, particularmente desde la perspectiva de las penas que tienen asociadas. No vaya a ser que, por tipificar estas conductas, este proyecto de ley termine rebajando la pena de conductas que ya están tipificadas. Por los motivos anteriormente expuestos, sugiere rechazar el artículo para tener la oportunidad de revisarlo desde ese enfoque y análisis. Su idea es no favorecer a los delincuentes, sino que, por el contrario, asegurarse que recibirán la pena más alta por la conducta fraudulenta según la legislación.

El senador señor Galilea señaló compartir lo expresado por el senador señor Elizalde,

en el sentido de que resulta necesario estudiar que estas sanciones estén al menos en el mismo rango superior de penas para delitos de fraudes y estafas. Respecto de la letra f) no solo eliminaría la parte final, sino que también la frase “para transacciones electrónicas bloqueadas”, toda vez que no entiende cuál es su aporte y porque, además, el delito propiamente tal es el uso malicioso de una tarjeta de pago o clave y demás credenciales de seguridad o autenticación.

El senador señor Durana destacó que el inciso final del Senado, que contiene una agravante de responsabilidad penal, fue eliminado en el texto de la Cámara de Diputados. Al respecto, el senador señor Elizalde manifestó que es de opinión de mantener el inciso final del artículo 5° del Senado.

La senadora señor Rincón manifestó estar en desacuerdo únicamente respecto de la letra f), en el mismo sentido que señaló el senador señor Galilea, y que requiere ser modificada; y con que la Cámara haya eliminado el inciso final de la norma del Senado, que contiene una agravante de responsabilidad criminal. Hizo hincapié que el fundamento del rechazo no es estar en contra de la norma, sino que es con el ánimo de mejorarla en la instancia respectiva. Está de acuerdo con mejorar la redacción. Destacó que todos los senadores concuerdan en la necesidad de reponer el inciso final del Senado, que contiene una agravante de la responsabilidad penal; y adecuar la letra f). Sostuvo que con el solo rechazo de la letra f) se abre la discusión respecto de la totalidad del artículo y así se podría reponer el inciso final.

El senador señor Galilea pidió apoyar unánimemente la proposición de la senadora señora Rincón de rechazar solo la letra f) y que, con eso, es posible abrir el artículo en la Comisión Mixta.

La Comisión pidió dejar expresa constancia en el informe que, en la Comisión Mixta, sus integrantes propondrán reponer el inciso final del artículo 5° aprobado por el Senado,

—La Comisión aprobó el artículo 7 que la Cámara de Diputados agrega en la ley N° 20.009, por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea, con excepción de su letra f), la que fue rechazada por la misma unanimidad. (Aprobado, por unanimidad 4x0, con excepción la letra f), que fue rechazada por unanimidad 4x0).

Numeral 9), nuevo

En segundo trámite constitucional, la Cámara agregó el siguiente N° 9), nuevo:

“9) Incorporase, a continuación del artículo 7, el siguiente epígrafe:

“Título IV

De la investigación y sanción de los delitos”.”.

—La Comisión aprobó esta modificación por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Numeral 10), nuevo

En segundo trámite constitucional, la Cámara ha incorporado el siguiente N° 10), nuevo:

“10) Agréganse los siguientes artículos 8 y 9:

“Artículo 8.- Cuando la investigación de alguno de los delitos penados por esta ley lo hiciere imprescindible y existieren fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de la participación en una asociación ilícita o en una agrupación u organización conformada por dos o más personas, destinada a cometer estos ilícitos, el Ministerio Público podrá aplicar las técnicas investigativas previstas y reguladas en los artículos 222 a 226 del Código Procesal Penal y siempre que cuente con autorización judicial.

De igual forma, cumpliéndose las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior, el Ministerio Público, siempre que cuente con autorización judicial, podrá utilizar las téc-

nicas especiales de investigación consistentes en entregas vigiladas y controladas, el uso de agentes encubiertos e informantes, en la forma regulada por los artículos 23 y 25 de la ley N° 20.000, siempre que fuere necesario para lograr el esclarecimiento de los hechos, establecer la identidad y la participación de personas determinadas en éstos, conocer sus planes, prevenirlos y comprobarlos.

Los resultados de las técnicas especiales de investigación establecidas en este artículo no podrán ser utilizados como medios de prueba en el procedimiento cuando ellos hubieren sido obtenidos fuera de los casos o sin haberse cumplido los requisitos que autorizan su procedencia.

Artículo 9.- Las penas establecidas en el artículo 7 de la ley se aplicarán sin perjuicio de las eventuales sanciones que también corresponda aplicar por los delitos contemplados en la ley N° 19.223, o aquella que las modifique, reemplace o sustituya en materia de delitos informáticos o ciberdelincuencia.”.”.

—La Comisión aprobó la incorporación del numeral 10, y de los artículos 8 y 9 que propone agregar en la ley N° 20.009, por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

Artículo 2, nuevo

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, ha incorporado el siguiente artículo 2:

“Artículo 2.- Intercálase en la letra a) del inciso primero del artículo 27 de la ley N° 19.913, entre la expresión “en relación al inciso final del artículo 467 del Código Penal” y la coma que le sigue, lo siguiente: “; el artículo 7 de la ley N° 20.009”.”.

En discusión, la jefa de asesores del Ministerio de Economía, señora Michéle Labbé, informó a la Comisión que esta norma fue fruto de una solicitud del Banco Central para poder investigar el lavado de activos. Por ello hace referencia a todas las leyes y formas de investigación de lavado de activos, y la participación de la unidad de análisis financiero.

—La Comisión aprobó esta modificación por la unanimidad de los integrantes presentes, senadores señora Rincón y señores Durana, Elizalde y Galilea. (Aprobada. Unanimidad, 4x0).

PROPOSICIONES DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA

En mérito a los acuerdos antes señalados, vuestra Comisión de Economía tiene el honor de proponer al Senado adoptar los siguientes acuerdos respecto de las modificaciones de la Cámara de Diputados al proyecto de ley que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de esos medios de pago:

Al artículo único

-Aprobar que ha pasado a ser artículo 1. (Unanimidad, 4x0).

Número 1)

-Aprobar el reemplazo de la denominación de la ley. (Unanimidad, 4x0).

Numeral 3)

Artículo 1

-Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Artículo 2

—Aprobar los incisos primero y segundo (unanimidad, 4x0), y rechazar los incisos tercero y cuarto. (3 x 1 abstención).

Artículo 3

—Aprobarlo (Unanimidad, 4x0).

Artículo 4

—Rechazarlo. (Unanimidad, 4x0).

Numeral 4)

—Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Numeral 5)

Artículo 5

—Rechazarlo. (Mayoría, 3 x 1 abstención).

Numeral 6)

Artículo 6

—Aprobarlo (Unanimidad, 4x0).

Numeral 7)

—Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Numeral 8

Artículo 7

—Aprobar el artículo 7, con excepción de su letra f) (Unanimidad 4x0).

Numeral 9), nuevo

—Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Numeral 10), nuevo

—Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Artículo 2, nuevo

—Aprobarlo. (Unanimidad, 4x0).

Acordado en sesiones de fechas 15 de mayo y 5, 10, 12 y 13 de junio del año en curso, con la asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir, Presidente, señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión de Economía, a 18 de junio de 2019.

(Fdo.): Pedro Fadic Ruiz, Abogado Secretario de Comisiones.

1. Al efecto, véase el numeral 2.3.6 sobre Normas aplicables a los sistemas de autorización y registros de transacciones, del numeral 2. del Capítulo 8-41 relativo a Tarjetas de Pago de la Recopilación Actualizada de Normas de la SBIF; Circular N° 108 sobre Instrucciones generales para Cooperativas de Ahorro y Crédito; Circulares N° 1 y N° 2 referentes a Emisores de Tarjetas de Pago, ambas de fecha veintiocho de noviembre del año 2017.

2. Véase entrevista efectuada al Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, sr. Mario Farren, publicada en la página 7 del cuerpo B, de la sección Economía y Negocios del diario El Mercurio, en su edición del día sábado 13 de abril de 2019.

3. Véase Diario U Chile año XI, edición de fecha 8 de Enero de 2019.

4. Sobre esta materia, véase la legislación española de que trata el Real Decreto Ley 19-2018, de 23 de noviembre de ese año, que reglamenta el procedimiento que debe seguirse por parte de una empresa bancaria que considera la existencia de motivos razonables para sospechar la existencia de fraude. En el mismo sentido, se considera esta situación en la legislación del Reino Unido contenida en Payment Services Regulation del año 2017.

***MOCIÓN DE LOS SENADORES SEÑOR BIANCHI, SEÑORAS PROVOSTE Y RINCÓN
Y SEÑORES GARCÍA-HUIDOBRO Y GUILLIER CON LA QUE INICIAN UN
PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE SERVICIOS ELÉCTRICOS
CON EL OBJETIVO DE INCENTIVAR LA GENERACIÓN DISTRIBUIDA DE
ENERGÍAS RENOVABLES NO CONVENCIONALES
(12.710-08)***

Con fecha 22 de marzo del año 2012, fue publicada en el Diario Oficial la Ley 20.571 que Regula el Pago de las Tarifas Eléctricas de las Generadoras.

Esta revolucionaria ley, impulsada por el ex Senador Antonio Horvath Kiss (Q.E.P.D.) estableció un sistema de incentivo a los pequeños medios de generación distribuidos en base a energías renovables no convencionales conocido a nivel internacional como Net Metering.

En su esencia La Ley 20.571 incorpora cuatro nuevos artículos a la Ley General de Servicios Eléctricos, que buscan establecer el derecho de los clientes regulados que tengan medios de generación ERNC o de cogeneración eficiente a inyectar los excedentes de energía a la red de distribución.

Este derecho según la ley, es para aquellos clientes regulados que cuenten con medios de generación que no superen los 100 kilowatts, sujeto además de no afecten a la seguridad operacional de las redes de distribución.

La remuneración que debe efectuar la empresa distribuidora por las respectivas inyecciones de energía será descontada de la facturación del mes correspondiente y en caso de existir un remanente, se trasladará a los meses siguientes, ajustados según el IPC, y una medida inédita en el mundo, la ley estableció que en caso que no sea posible descontar de futuras facturas, la remuneración deberá ser pagada al cliente a todo evento.

Otro elemento interesante de dicha ley, y que sin duda significó una importante innovación para el mercado eléctrico, es que en el artículo 149 bis se consideran las menciones mínimas de los contratos que deberán celebrar las empresas distribuidoras con los clientes-generadores, que incluyen el equipamiento, la capacidad instalada, la opción tarifaria, la propiedad del medidor, mecanismo de pago, entre otros.

Lo anterior, se exige, de manera de efectuar una preventiva regulación de protección al consumidor, ya que no obstante tratarse de clientes/generadores, sin duda que sigue existiendo una asimetría en las posiciones contractuales de ambas partes.

Otro elemento relevante de dicha ley, consiste en que la inyección de estos medios de generación podrá ser reconocidos para efectos de la acreditación de la obligación de inyección de electricidad con medios de energías renovables no convencionales, que recae sobre los generadores, establecida en el artículo 150 bis de la ley.

Por último, un importante aspecto de la ley, dice relación con que los ingresos obtenidos por los clientes finales por sus inyecciones no constituyen renta y no estarán afectas a IVA.

Sobre esta importante ley, existen aspectos que sin duda han limitado la verdadera revolución energética que puede significar el surgimiento de estos nuevos generadores.

El primer aspecto dice relación con que la capacidad instalada máxima que se considera actualmente, limita la participación de clientes regulados de carácter comercial y/o industrial.

Lo anterior dado que con el límite actual provoca por ejemplo de que las enormes su-

perfiles de techos que poseen algunos centros comerciales, fábricas o industrias, sujetos a tarifas reguladas, no pueden ser utilizados para fines de generación puesto que superan el límite establecido.

Por lo anterior es que estimamos que la posibilidad de participar en esta nueva forma de generación debe ser para todo cliente regulado, independiente de la capacidad instalada que posea.

Otro aspecto sensible que se ha verificado con la dictación del Reglamento de la ley, es la valorización que se debe dar a la inyección de energía efectuada por el generador.

Actualmente la ley establece que “Las inyecciones de energía que se realicen en conformidad a lo dispuesto en el presente artículo serán valorizadas al precio que los concesionarios de servicio público de distribución traspasan a sus clientes regulados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 158.”

Dicha forma de redacción de la forma de valorizar la inyección no ha sido feliz para los clientes que inyectan energía pues el Reglamento de la ley establecido en el Decreto 71 del Ministerio de Energía, en su artículo 37 señala que las inyecciones serán valorizadas al precio de nudo de energía que las Empresas Distribuidoras deban traspasar mensualmente a sus clientes finales sometidos a regulación de precios.

Con dicha interpretación que se ha efectuado de la norma por parte del Reglamento, la valorización de la inyección considera solo el precio de suministro y no el valor agregado de distribución, que en la tarifa eléctrica representa en promedio un 50% de su valor.

Por lo anterior, y de manera tal de que no exista duda por parte del poseedor de la potestad reglamentaria, respecto a lo que se entiende por la valorización que se debe dar a la inyección de energía, se propone incorporar en la ley, de que dicha valorización considera tanto el precio de suministro como así también el valor agregado de distribución.

Por las razones anteriores es que venimos en presentar el siguiente

Proyecto de ley

Artículo Único: Modifíquese el Decreto con fuerza de Ley número 4 de 2018, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley número 1, de Minería, de 1982, Ley general de Servicios Eléctricos, en materia de energía eléctrica de la manera que sigue:

1.- En el artículo 149 bis sustitúyase el inciso sexto por el siguiente inciso sexto nuevo:

La capacidad instalada y la inyección de excedentes permitidas por cada usuario final y por el conjunto de esos usuarios en una misma red de distribución, o en cierto sector de ésta, se determinarán según criterios de seguridad operacional, de configuración y uso eficiente de la red de distribución o de ciertos sectores de ésta, entre otros, según lo que determine el reglamento. El procedimiento de cálculo de la capacidad antes mencionada y los requerimientos técnicos específicos para su implementación serán determinados por la norma técnica respectiva.

2.- En el artículo 149 bis sustitúyase el inciso octavo por el siguiente inciso octavo nuevo:

Las inyecciones de energía que se realicen en conformidad a lo dispuesto en el presente artículo serán valorizadas al precio que los concesionarios de servicio público de distribución traspasan a sus clientes regulados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 158. Dicho precio considerará tanto el precio del suministro, así como también el valor agregado de distribución. Dicha valorización deberá incorporar, además, las menores pérdidas eléctricas de la concesionaria de servicio público de distribución asociadas a las inyecciones de energía señaladas, las cuales deberán valorizarse del mismo modo que las pérdidas medias a que se refiere el numeral 2 del artículo 182 y ser reconocidas junto a la valorización de estas inyecciones. El reglamento fijará los procedimientos para la valorización de las inyecciones realizadas por los medios de generación a que se refiere este artículo, cuando ellos

se conecten en los sistemas señalados en el artículo 173.

(Fdo.): Carlos Bianchi Chelech, Senador.- Yasna Provoste Campillay, Senadora.- Ximena Rincón González, Senadora.- Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Senador.- Alejandro Guillier Álvarez, Senador.

7

OFICIO DE LA SEÑORA DIRECTORA DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS MEDIANTE EL CUAL SOLICITA QUE EL SENADO DESIGNE AL REEMPLAZANTE DE LA CONSEJERA SEÑORA CAROLINA CARRERA FERRER
(S 2.073-13)

ORD.: N° 095

ANT.: Oficio N° 20, de 28 de enero de 2019, de Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

MAT.: Designación de Consejero/a del Instituto Nacional de Derechos Humanos, a que se refiere el artículo 6 letra b) de la Ley N° 20.405.

SANTIAGO, 13 MAR 2019

A: SR. JAIME QUINTANA LEAL

PRESIDENTE DEL SENADO

DE: DIRECTORA

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Como es de su conocimiento, con fecha 10 de diciembre de 2009 se publicó la Ley N° 20.405, la que creo el Instituto Nacional de Derechos Humanos, corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto consiste en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio.

La dirección superior del Instituto, de acuerdo a dicha ley, corresponde a un Consejo, el cual se encuentra integrado, entre otras personas, por dos Consejeros/as designados/as por el Senado, los cuales serán elegidos/as por las cuatro séptimas partes de sus miembros en ejercicio, tal como lo señala el artículo 6 de la Ley N° 20.405.

La referida norma señala que los Consejeros/as deberán ser personas de reconocida trayectoria en el ámbito de los derechos humanos y que serán nombrados por períodos de 6 años.

Mediante Resolución Exenta N° 251, de 23 de julio de 2013, de la Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, de la época, se estableció que la Consejera Sra. Carolina Carrera Ferrer, designada por el Senado, finaliza su periodo como integrante de dicho Consejo el día 2 de julio de 2019.

Tal como se indicara mediante el documento señalado en el rubro, cumplo en hacer presente lo indicado, siendo necesario que el Senado proceda de manera oportuna a la designación de la persona que deba llenar la vacante que, la Consejera Sra. Carrera Ferrer, dejará a contar de esa fecha. Ello deberá realizarse por lo menos con 60 días de antelación a la fecha de término de sus funciones en el Consejo del INDH, debiendo informar a esta Directora de la decisión asumida.

Sin otro particular, le saluda muy atentamente,

(Fdo.): Consuelo Contreras Largo, Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos

